

Direction de la sécurité du canton de Berne (DSE), éditeur

en collaboration avec:

l'Association bernoise des polices locales (ABPL) et

l'Association des communes bernoises (ACB)

MANUEL DES TÂCHES DE POLICE COMMUNALE

3^e édition

Berne, mars 2021

Rédaction : Martin Buchli, avocat, étude Arn Friederich Strecker, Berne et Nadja Stettler, avocate, Berne

Révision de la 3^e édition : Mirjam Strecker, avocate, étude Recht & Governance, Berne et Karl-Marc Wyss, avocat, Berne, avec la collaboration d'Eliane Braun, Berne

Mention légale

Le présent manuel prend en considération la situation juridique et les débats politiques jusqu'à fin 2020. Certaines modifications intervenues après cette date ont été ponctuellement prises en compte. Il est prévu de le mettre à jour au même rythme qui prévalait jusqu'à présent. Les propositions de solutions exposées dans le présent manuel sont conformes à l'opinion juridique des services et organisations impliquées dans la rédaction dudit manuel. Celui-ci prend également en compte les décisions du Tribunal administratif cantonal et les arrêts du Tribunal fédéral.

La Direction de la sécurité (DSE) ne saurait toutefois garantir que les solutions proposées dans ce manuel résistent, dans le cas particulier, à un examen judiciaire.

Sommaire

Bibliographie (sont énumérés les principaux ouvrages de référence avec le thème du manuel)	VII
Liste des actes législatifs	VIII
Liste des abréviations XVIII	
Introduction et délimitations	20
I. LE TERME DE «POLICE»	21
1. La police en tant qu'organe (acception institutionnelle)	21
2. La police en tant qu'activité administrative (acception fonctionnelle)	21
3. Utilisation de la notion de «police» dans le contexte communal	22
II. TÂCHES DE POLICE	23
1. But: assurer le maintien de la sécurité et de l'ordre publics	23
2. Principes régissant les interventions de police	24
a. Principe de légalité	24
b. Clause générale de police	25
c. Principe d'opportunité	26
d. Principe de proportionnalité	26
e. Principe du "perturbateur"	28
f. Principes régissant les interventions de police: exemple commenté	29
3. Modalités d'exécution des tâches de police	31
a. Prévention et répression	31
b. Décisions de police	31
c. Mesures de police	33
4. Statut de la police en uniforme	34
5. Exigence d'une formation aux activités policières	35
III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LE CANTON ET LES COMMUNES	36
1. Bases régissant la répartition des tâches	36
a. Constitution cantonale	36
b. Loi sur la police	36
c. Actes législatifs spéciaux relevant du droit administratif	38
2. Importance et conséquence de la compétence subsidiaire de la police	38
3. Marge de manœuvre des communes	39
4. Obligation de coopérer	40
a. Échange d'informations	40
b. Obligation de dénoncer les infractions	43
5. Entraide administrative et assistance à l'exécution	45
a. Réalisation de mandats administratifs	46
b. Notification de documents	46
c. Expulsions	47
d. Placement à des fins d'assistance (PLA)	47
e. Interventions	48
6. Compétence législative des communes	48
a. Compétence législative	48
b. Activité législative propre à la commune et droit constitutionnel	50
IV. RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE	51
1. Répartition des coûts entre les communes et le canton	51
2. Imputation des coûts à des tiers selon le principe de causalité (en particulier à des perturbateurs)	52

3.	Exécution par substitution	54
V.	DÉLÉGATION DE TÂCHES DE POLICE À DES TIERS	55
1.	Activités des sociétés de sécurité privées	55
2.	Délégation de tâches publiques à des privés dans le secteur de la police	57
a.	Compétence	57
b.	Conformité aux normes de droit supérieur	58
c.	Protection des données	58
d.	Externalisation d'activités relevant du monopole de la force publique	58
e.	Fondements dans le droit communal	59
I.	POLICE DE SÉCURITÉ	62
1.	Généralités	62
2.	Mise en danger de personnes	64
a.	Généralités	64
b.	Violence domestique	64
c.	Conflits de voisinage	66
d.	Menaces graves	67
e.	Apparition de scènes ouvertes	68
f.	Protection de l'enfance	69
3.	Mise en danger de biens et de prétentions	70
a.	Généralités	70
b.	Actes de vandalisme	71
c.	Interventions policières visant à protéger des prétentions	71
4.	Mesures d'urgence lors de catastrophes et d'accidents	72
5.	Mise en danger de l'environnement	72
6.	Tapage	73
a.	Tapage nocturne	73
b.	Nuisances sonores durant la pause de midi	75
c.	Non-respect du repos dominical	75
7.	Sécurité lors de manifestations sportives	76
8.	Actions de prévention et vidéosurveillance	77
a.	Activités de patrouille	77
b.	Vidéosurveillance des espaces publics	77
c.	Autres campagnes et mesures de prévention	81
9.	Certificats de capacité civile, de bonnes mœurs, rapports d'informations	82
II.	POLICE ROUTIÈRE	84
1.	Circulation routière	84
a.	Généralités	84
b.	Contrôle de la vitesse et installations de surveillance des feux de signalisation	85
c.	Surveillance de la circulation routière à l'aide de véhicules de patrouille	86
d.	Services de circulation	87
e.	Signalisation	88
f.	Émissions sonores causées par les véhicules	91
2.	Véhicules en stationnement	92
a.	Généralités	92
b.	Contrôle du stationnement et perception d'amendes d'ordre	92
c.	Mise en fourrière de véhicules stationnés en infraction	93
d.	Stationnement prolongé sur la voie publique	95
e.	Véhicules dépourvus de plaques de contrôle	95
3.	Actions de prévention dans le domaine de la circulation	96
a.	Enseignement des règles de la circulation dans les établissements scolaires	96
b.	Prévention routière et campagnes d'affichage	96

POLICE JUDICIAIRE 97

4.	Poursuite pénale	97
5.	Amendes d'ordre	97
6.	Amendes prononcées en application du droit administratif cantonal et fédéral	98
4.	Amendes prononcées en application du droit communal	99
I.	Usage du domaine public	101
1.	Usage normal du domaine public	102
a.	Notion	102
b.	Limitation de l'usage commun	102
c.	Formes d'usage normal du domaine public	103
d.	Conditions liées à l'usage normal du domaine public	106
2.	Usage accru du domaine public	107
a.	Notion et formes d'usage	107
b.	Manifestations, réunions et cortèges en particulier	109
c.	Marchés sur le domaine public	110
d.	Musiciens de rue	111
e.	Camping	112
f.	Attroupements gênants	113
g.	Fêtes géantes (raves, botellónes et fêtes similaires)	114
3.	Usage privatif	114
4.	Espace aérien: gestion des drones et lanternes célestes	114
a.	Drones	115
b.	Lanternes célestes	116
c.	Procédure en cas d'infraction à la ou à l'OACS	117
II.	POLICE INDUSTRIELLE, DENRÉES ALIMENTAIRES ET POLICE SANITAIRE	118
1.	Police industrielle	118
a.	Service de taxi	118
b.	Affichage / Publicité extérieure	121
c.	Hôtellerie et restauration	126
d.	Nuits libres	133
e.	Commerce de produits pour fumeurs et de boissons alcoolisées	133
f.	Jeux de petite envergure (paris sportifs locaux, petits tournois de poker, tombolas et lotos)	134
g.	Appareils de jeu	136
h.	Jeux d'argent dans les établissements d'hôtellerie et de restauration	137
i.	Heures d'ouverture des magasins	138
j.	Distributeurs automatiques de marchandises et de services	139
k.	Marchés sur le domaine public	139
l.	Boîtes de nuit	140
m.	Prostitution	140
n.	Concurrence déloyale (indication des prix)	142
o.	Protection des travailleurs	144
2.	Police sanitaire	144
a.	Généralités	144
b.	Professions de la santé	145
c.	Produits thérapeutiques	145
d.	Contrôle des denrées alimentaires	146
e.	Contrôle de la viande	146
f.	Eau potable	147
g.	Champignons, baies, herbes à tisane et plantes médicinales	147
h.	Hygiène des locaux d'habitation / «syllogomanie»	149
i.	Épidémies et pandémies	150
j.	Maladies dans les écoles	152

3.	Protection contre le tabagisme passif	153
a.	Interdiction de fumer dans les bâtiments accessibles au public	153
b.	Protection contre le tabagisme passif dans les restaurants	155
c.	Interdiction de fumer dans les entreprises	156
III.	POLICE DES CONSTRUCTIONS	157
1.	Généralités	157
2.	Construire sans permis	157
a.	Projets soumis au régime d'autorisation	157
b.	Cas particuliers de changement d'affectation	158
3.	Intervention dans les cas où le permis n'est pas requis	159
4.	Exécution de la construction	160
5.	Rétablissement d'un état conforme au droit	160
a.	Suppression immédiate d'un danger	160
b.	Ordre de rétablissement sous commination d'exécution par substitution	162
c.	Protection juridique et voies de droit	162
IV.	PROTECTION DE LA NATURE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES ANIMAUX	164
1.	Protection de la nature	164
a.	Protection de la nature en général	164
b.	Protection des plantes en particulier	164
2.	Déchets	165
a.	Incinération des déchets	165
b.	Stockage et élimination des déchets en violation des prescriptions	166
c.	Dépôt de véhicules, pièces détachées de véhicules, machines, appareils et objets similaires	167
d.	Déchets animaux et « sous-produits »	168
e.	Élimination des déchets spéciaux	169
f.	Élimination des déchets de chantier	170
3.	Bruit 171	
a.	Généralités	171
b.	Bruit du trafic routier	172
c.	Bruit des avions / atterrissages d'hélicoptères en campagne	172
d.	Bruit des installations industrielles et artisanales	174
e.	Bruit des chantiers	175
f.	Bruit des établissements d'hôtellerie et de restauration	176
g.	Bruit occasionné par d'autres bâtiments et installations	177
h.	Sonnerie des cloches	179
i.	Manifestations sportives et concerts	179
j.	Autres activités bruyantes	181
4.	Installations d'éclairage et à faisceau laser	182
5.	Antennes de téléphonie mobile	182
6.	Protection des eaux	183
a.	Épandage d'engrais de ferme	183
b.	Élimination des déchets dans les eaux	184
7.	Protection de l'air	185
a.	Épandage d'engrais de ferme	185
	Feux aux fins d'exercice	185
b.	Contrôle des installations de combustion alimentées à l'huile «extra-légère» et au gaz	186
8.	Animaux	186
a.	Détention d'animaux en général	186
b.	Détention des chiens	188
c.	Taxe des chiens en particulier	192
d.	Fumier de cheval	193
e.	Détention d'animaux sauvages	194

f.	Batraciens, grenouilles, tritons, serpents, lézards, chauves-souris, hérissons, papillons, etc.	194
g.	Essaims d'abeilles, de guêpes et d'autres insectes	195
h.	Animaux perdus	195
i.	Chasse et protection de la faune sauvage	196
j.	Pêche	196
k.	Marchés de bétail et expositions de bétail	197
l.	Épizooties	198
m.	Élimination des cadavres	198
V.	CHOSE TROUVÉE 200	
1.	Définition	200
2.	Découverte d'une chose perdue	201
a.	Annonce de la chose trouvée	201
b.	Garde de la chose	202
c.	Restitution ou vente aux enchères de la chose trouvée	202
3.	Animaux trouvés	203
4.	Chose trouvée dans une infrastructure	204
5.	Trésor	205
6.	Objets ayant une valeur scientifique	205
7.	Armes, explosifs et engins pyrotechniques trouvés	206
VI.	ARMES, SUBSTANCES EXPLOSIBLES ET ENGIN PYROTECHNIQUES 207	
1.	Armes	207
a.	Acquisition d'armes avec un permis d'acquisition d'armes	207
b.	Acquisition d'armes sans permis d'acquisition d'armes	208
c.	Port d'armes	209
d.	Mise en sûreté et mise sous séquestre d'armes	209
e.	Conservation et perte d'armes	210
f.	Armes trouvées, armes sans maître	210
2.	Explosifs, engins pyrotechniques (y c. pièces d'artifice)	210
a.	Introduction	210
b.	Fabrication et importation d'explosifs	211
c.	Commerce d'explosifs et d'engins pyrotechniques à des fins de divertissement (y c. pièces d'artifice)	211
d.	Acquisition et emploi d'explosifs et d'engins pyrotechniques de catégorie T2, P2 et P4	212
e.	Acquisition et utilisation d'engins pyrotechniques à des fins de divertissement (y c. pièces d'artifice)	213
f.	Commerce non autorisé de substances explosives	214
g.	Mesures de protection et de sécurité à observer lors de l'utilisation de substances explosives et d'engins pyrotechniques	215
h.	Perte et découverte d'explosifs	215
VII.	SÉPULTURE 216	
1.	Procédure à suivre en cas de décès	216
2.	Mise sous scellés	217
3.	Ensevelissement	218
4.	Transport de cadavres à destination de l'étranger et de la Suisse	219
a.	Transport de cadavres à destination de l'étranger	219
b.	Transport de cadavres en provenance de l'étranger	220
5.	Particularités en cas de risque de contagion	220

Bibliographie

(sont énumérés les principaux ouvrages de référence avec le thème du manuel)

ARN DANIEL et al. (éd.), *Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern*, Berne 1999 (cit. commentaire de la loi sur les communes)

JAAG TOBIAS, *Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen*, ZBI 93/1992, p. 145 ss (cit. JAAG)

JAAG TOBIAS/LIENHARD ANDREAS/TSCHANNEN PIERRE/UHLMANN FELIX/VOGEL STEFAN, *Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts*, 8^e éd., Bâle 2014 (cit. JAAG ET AL.)

HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 8^e éd., Zurich/Saint-Gall 2020 (cit. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN)

HAAS ADRIAN, *Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund, insbesondere im Kanton Bern*, Berne 1994 (cit. HAAS)

HERZOG RUTH/DAUM MICHEL (éd.), *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, 2^e éd., Berne 2020 (cit. AUTEUR/E, commentaire LPJA)

KÄLIN WALTER/BOLZ URS (éd.), *Manuel de droit constitutionnel bernois*, Berne 1995 (cit. KÄLIN/BOLZ)

MÜLLER MARKUS, *Bernische Verwaltungsrechtspflege*, 2^e éd., Berne 2011 (cit. MÜLLER)

MÜLLER MARKUS/WYSSMANN URSULA, *Polizeiliche Videoüberwachung*, in: BVR 2005, p. 529 ss (cit. MÜLLER/WYSSMANN)

MOHLER MARKUS H.F., *Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz*, Bâle 2012 (cit. MOHLER)

REINHARD HANS, *Allgemeines Polizeirecht*, Berne/Stuttgart/Vienne 1993 (cit. REINHARD)

TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL, *Kantonales Polizeirecht*, Zurich/Bâle/Genève 2018 (cit. TIEFENTHAL)

SCHWEGLER IVO/HIRTE FLORIAN, chap. 5: *Polizeirecht*, in: Müller Markus/Feller Reto [Hrsg.], *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3^e éd., Berne 2020, p. 279 ss (cit. SCHWEGLER/HIRTE)

TSCHANNEN PIERRE/ZIMMERLI ULRICH/MÜLLER MARKUS, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 4^e éd., Berne 2014 (cit. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER)

WYSSMANN URSULA, *Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum. Dargestellt am Beispiel des Bahnhofs Bern*, Zurich/Saint-Gall 2009 (cit. WYSSMANN)

Liste des actes législatifs

Les abréviations d'actes législatifs non officielles (créées par les auteurs) sont marquées d'une *.

	Accord du 26 octobre 1973 sur le transfert des corps des personnes décédées (RS 0.818.62)
aLPol	Loi du 8 juin 1997 sur la police (abrogée le 1 ^{er} janvier 2020)
	Arrangement international du 10 février 1937 concernant le transport des corps (RS 0.818.61)
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CC	Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième: droit des obligations) (RS 220)
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
	Concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (RSB 559.14-1)
ConstC	Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (RSB 101.1)
	Convention du 11 décembre 2020 des cantons du nord-ouest de la Suisse sur la gestion d'un service régional d'inspection des médicaments (RSB 813.113-1)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (code de procédure pénale; RS 312.0)
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
Décret sur la navigation	Décret du 18 décembre 1991 sur les restrictions de la navigation (RSB 767.11)
DPA	Loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (RS 313.0)
DPC	Décret du 22 mars 1994 concernant la procédure d'octroi du permis de construire (RSB 725.1)

JCE	Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques; depuis le 1 ^{er} janvier 2020 Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) du canton de Berne
LA	Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (RS 748.0)
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (RS 832.20)
LAlc	Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (RS 680)
LAO	Ordonnance du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre (RS 314.1)
LArm	Loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (loi sur les armes; RS 514.54)
LASoc	Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.1)
LAT	Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (loi sur l'aménagement du territoire ; RS 700)
LC	Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (RSB 721.0)
LCAO*	Loi du 12 septembre 1971 portant introduction de la loi fédérale du 14 juin 1970 sur les amendes d'ordre infligées aux usagers de la route et instituant d'autres amendes d'ordre (RSB 324.1)
LCCR	Loi cantonale du 27 mars 2006 sur la circulation routière (RSB 761.11)
LCD	Loi fédérale du 19 décembre 1986 sur la concurrence déloyale (RS 241)
LCEn	Loi cantonale du 15 mai 2011 sur l'énergie (RSB 741.1)
LCFo	Loi cantonale du 5 mai 1997 sur les forêts (RSB 921.11)
LCh	Loi du 25 mars 2002 sur la chasse et la protection de la faune sauvage (RSB 922.11)
LChP	Loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse ; RS 922.0)
LCI	Loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (RSB 930.1)
LCJAR	Loi cantonale du 10 juin 2020 sur les jeux d'argent (RSB 935.52)
LCo	Loi du 16 mars 1998 sur les communes (RSB 170.11)
LCoord	Loi de coordination du 21 mars 1994 (RSB 724.1)

LCPD	Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (RSB 152.04)
LCPN*	Loi du 15 septembre 1992 sur la protection de la nature (RSB 426.11)
LCPPCi	Loi cantonale du 19 mars 2014 sur la protection de la population et sur la protection civile (RSB 521.1)
LCR	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (RS 741.01)
LD	Loi du 18 juin 2003 sur les déchets (RSB 822.1)
LDAI	Loi fédérale du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (loi sur les denrées alimentaires; RS 817.0)
LDPén	Loi du 9 avril 2009 sur le droit pénal cantonal (RSB 311.1)
LDT	Loi du 20 juin 2005 sur le développement du tourisme (RSB 935.211)
LEaux	Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (RS 814.20)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LEO	Loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (RSB 432.210)
LEP	Loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (RSB 935.90)
LEp	Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies; RS 818.101)
LExpI	Loi fédérale du 25 mars 1997 sur les substances explosibles (loi sur les explosifs; RS 941.41)
LFE	Loi du 1 ^{er} juillet 1966 sur les épizooties (RS 916.40)
LFo	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (loi sur les forêts; RS 921.0)
LFP	Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)
LFSP	Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (RS 923.0)
LHR	Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (RSB 935.11)

Li LFAE	Loi du 9 décembre 2019 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration 2019 (RSB 122.20)
LI	Loi du 21 mai 2000 sur les impôts (RSB 661.11)
LiCCS	Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (RSB 211.1)
LiCPM	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs
LJAR	Loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (RS 935.51)
Loi sur les chiens	Loi du 27 mars 2012 sur les chiens (RSB 916.31)
LP	Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
LPA	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (RS 455)
LPAir	Loi du 16 novembre 1989 sur la protection de l'air (RSB 823.1)
LPat	Loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (RSB 426.41)
LPE	Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement; RS 814.01)
LPê	Loi du 21 juin 1995 sur la pêche (RSB 923.11)
LPEA	Loi du 1 ^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (RSB 213.316)
LPESP	Loi du 13 juin 2006 sur les prestations des entreprises de sécurité privées (RSB 551.4)
LPFSP	Loi du 20 janvier 1994 sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (RSB 871.11)
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)
LPJA	Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (RSB 155.21)

LPN	Loi fédérale du 1 ^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451)
LPol	Loi du 27 mars 2018 sur la police (RSB 551.1)
LPT _h	Loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques; RS 812.21)
LPTP	Loi du 10 septembre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif (RSB 811.51)
LPTP*	Loi du 3 octobre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif (RS 818.31)
LR	Loi du 4 juin 2008 sur les routes (RSB 732.11)
LRep	Loi du 1 ^{er} décembre 1996 sur le repos pendant les jours fériés officiels (RSB 555.1)
LRNIS	Loi fédérale du 16 juin 2017 sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son (RS 814.71)
LSP	Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (RSB 811.01)
LSP _{ro}	Loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits (RS 930.11)
LTr	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail ; RS 822.11)
LTr _D	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur le travail à domicile (loi sur le travail à domicile; RS 822.31)
LUS _C	Loi fédérale du 20 mars 2008 sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (loi sur l'usage de la contrainte; RS 364)
OAbCV	Ordonnance du 16 décembre 2016 concernant l'abattage d'animaux et le contrôle des viandes (RS 817.190)
OAC	Ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (ordonnance réglant l'admission à la circulation routière; RS 741.51)
OACS	Ordonnance du 24 novembre 1994 sur les aéronefs du DETEC de catégories spéciales (RS 748.941)
OAO	Ordonnance du 16 janvier 2019 sur les amendes d'ordre (RS 314.11)

OArm	Ordonnance du 2 juillet 2008 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (ordonnance sur les armes; RS 514.541)
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)
OASoc	Ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.111)
OC	Ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (RSB 721.1)
OCAO	Ordonnance cantonale du 18 septembre 2002 sur les amendes d'ordre (RSB 324.111)
OCArm	Ordonnance du 15 décembre 2004 sur l'exécution du droit fédéral sur les armes (ordonnance cantonale sur les armes ; RSB 943.511.1)
OCCR	Ordonnance cantonale du 20 octobre 2004 sur la circulation routière (RSB 761.111)
OCCR	Ordonnance du 28 mars 2007 sur le contrôle de la circulation routière (RS 741.013)
OCE	Ordonnance cantonale du 3 novembre 1999 sur les épizooties (RSB 916.51)
OCEspl	Ordonnance du 15 décembre 2004 relative à la loi fédérale sur les substances explosives (ordonnance cantonale sur les explosifs; RSB 943.521)
OCFo	Ordonnance cantonale du 29 octobre 1997 sur les forêts (RSB 921.111)
OCh	Ordonnance du 26 février 2003 sur la chasse (RSB 922.111)
OCI	Ordonnance du 24 novembre 2007 sur le commerce et l'industrie (RSB 930.11)
OCIC	Ordonnance du 14 avril 2004 sur le contrôle des installations de combustion alimentées à l'huile «extra-légère» et au gaz
OCJAR	Ordonnance cantonale du 2 décembre 2020 sur les jeux d'argent (RSB 935.520)
OCo	Ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes (RSB 170.111)
OCPB	Ordonnance du 14 octobre 2009 sur la protection contre le bruit (RSB 824.761)

OCPN*	Ordonnance du 10 novembre 1993 sur la protection de la nature (RSB 426.111)
OCR	Ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière (RS 741.11)
OD	Ordonnance du 11 février 2004 sur les déchets (RSB 822.111)
OD	Ordonnance du 3 juin 2009 sur l'état civil (RSB 212.121)
ODAIOUs	Ordonnance du 16 décembre 2016 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.02)
ODF	Ordonnance du 30 septembre 1991 concernant les districts francs fédéraux (RS 922.31)
ODRFI	Ordonnance de Direction du 28 mars 2006 sur la tenue du registre foncier (RSB 152.321)
OEC	Ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil (RS 211.112.2)
OEIn	Ordonnance du 27 octobre 2010 sur les enterrements et les incinérations (RSB 811.811)
OELP	Ordonnance du 23 septembre 1996 sur les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.35)
OEng	Ordonnance du 10 janvier 2001 sur la mise en circulation des engrais (ordonnance sur les engrais ; RS 916.171)
OEp	Ordonnance du 29 avril 2015 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (ordonnance sur les épidémies; RS 818.101.1)
OEP	Ordonnance du 5 décembre 2012 sur l'exercice de la prostitution (RSB 935.901)
OETV	Ordonnance du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (RS 741.41)
Oex	Ordonnance du 14 novembre 2018 sur les expulsions (RSB 222.100)
OExpl	Ordonnance du 27 novembre 2000 sur les substances explosibles (ordonnance sur les explosifs; RS 941.411)
OFE	Ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties (RS 916.401)

OHR	Ordonnance du 13 avril 1994 sur l'hôtellerie et la restauration (RSB 935.111)
Oi LFAE	Ordonnance du 20 mai 2020 portant introduction de la loi fédérale sur l'asile et de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration 2019 (RSB 122.201)
OiLEP	Ordonnance du 9 décembre 2015 portant introduction de la législation fédérale sur les épidémies (RSB 815.122)
OiLTr	Ordonnance du 31 août 2016 portant introduction de la législation fédérale sur le travail (RSB 832.011)
OIP	Ordonnance du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (RS 942.211)
OJAr	Ordonnance du 7 novembre 2018 sur les jeux d'argent (RS 935.511)
O-LRNIS	Ordonnance du 27 février 2019 relative à la loi fédérale sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son (RS 814.711)
OLUsC	Ordonnance du 20 mars 2008 relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières relevant de la compétence de la Confédération (ordonnance sur l'usage de la contrainte; RS 364.3)
OO DEEE	Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (Ordonnance d'organisation DEEE; RSB 152.221.111)
OO DIJ	Ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (ordonnance d'organisation DIJ; RSB 152.221.131)
OOCCR-OFROU	Ordonnance du 22 mai 2008 de l'OFROU concernant l'ordonnance sur le contrôle de la circulation routière (RS 741.013.1)
OPAC	Ordonnance du 21 janvier 2009 sur la protection des animaux et les chiens (RSB 916.812)
OPair	Ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (RS 814.318.142.1)
OPAn	Ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (RS 455.1)
OPat	Ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (RSB 426.411)

OPB	Ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (RS 814.41)
OPBNP	Ordonnance du 5 novembre 1997 sur la préservation des bases naturelles de la vie et des paysages (RSB 910.112)
OPE	Ordonnance cantonale du 24 mars 1999 sur la protection des eaux (RSB 821.1)
OPê	Ordonnance du 20 septembre 1995 sur la pêche (RSB 923.111)
OPESP	Ordonnance du 20 novembre 2019 sur les prestations des entreprises de sécurité privées (RSB 551.411)
OPFS	Ordonnance du 26 février 2003 sur la protection de la faune sauvage (RSB 922.63)
OPN	Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451.1)
OPol	Ordonnance du 20 novembre 2019 sur la police (RSB 551.111)
OPTP	Ordonnance du 1 ^{er} avril 2009 sur la protection contre le tabagisme passif (RSB 811.511)
OPTP	Ordonnance du 28 octobre 2009 sur la protection contre le tabagisme passif (ordonnance concernant le tabagisme passif; RS 818.311)
OR	Ordonnance du 29 octobre 2008 sur les routes (RSB 732.111.1)
ORA	Ordonnance du 20 mai 2015 du DETEC concernant les règles de l'air applicables aux aéronefs (RS 748.121.11)
	Ordonnance du 14 octobre 2009 portant introduction du Concordant instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (RSB 551.212)
	Ordonnance du 18 octobre 2000 sur l'établissement d'inventaires (RSB 214.431.1)
	Ordonnance sur la lutte contre les accidents d'hydrocarbures Ordonnance du 30 décembre 1969 sur les mesures de protection des eaux à prendre lors d'écoulements d'huile minérale et d'autres liquides dangereux (RSB 821.2)
ORNI	Ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (RS 814.710)
OROEM	Ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (RS 922.32)

ORRChim	Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques; RS 814.81)
OSAC	Ordonnance du 14 mai 2014 sur le décollage et l'atterrissage d'aéronefs en dehors des aérodromes (ordonnance sur les atterrissages en campagne; RS 748.132.3)
OSaVé	Ordonnance du 31 octobre 2018 sur la protection des végétaux contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux (ordonnance sur la santé des végétaux; RS 916.20)
OsaVé-DEFR-DETEC	Ordonnance du DEFR et du DETEC du 14 novembre 2019 relative à l'ordonnance sur la santé des végétaux (RS 916.201)
OSMS	Ordonnance du 8 juin 1994 sur le service médical scolaire (RSB 430.41)
OSPA	Ordonnance du 25 mai 2011 concernant les sous-produits animaux (RS 916.441.22)
OSR	Ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (RS 741.21)
OT	Ordonnance du 11 janvier 2012 sur la détention et la conduite de taxis (ordonnance sur les taxis; RSB 935.976.1)
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021)
PPMin	Procédure pénale applicable aux mineurs du 20 mars 2009 (RS 312.1)

Liste des abréviations

al.	alinéa
art.	article
ATA	Arrêt du Tribunal administratif
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CFMJ	Commission fédérale des maisons de jeu
ch.	chiffre
consid.	considérant
DEEE	Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement du canton de Berne
DIJ	Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne
DSE	Direction de la sécurité du canton de Berne
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration du canton de Berne
DTT	Direction des travaux publics et des transports du canton de Berne
éd.	édition
éd.	édition, éditeur
ISCB	Information systématique des communes bernoises; à consulter sous https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/gemeinden/gemeinden/bsig.html
JAAC	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
JAB	Jurisprudence administrative bernoise (revue)
lit.	lettre
n. marg.	note marginale
OACOT	Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
OEC	Office de l'économie du canton de Berne

OEE	Office de l'environnement et de l'énergie du canton de Berne
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
OFEN	Office fédéral de l'environnement
OMC	Office du médecin cantonal du canton de Berne
OVET	Office des affaires vétérinaires du canton de Berne
p. ex.	par exemple
p.	page/pages
PG	Partie générale
POM	Direction de la police et des affaires militaires; Direction de la sécurité du canton de Berne depuis le 1 ^{er} janvier 2020
PS	Partie spéciale
Rapport LPol	Rapport du 5 juillet 2017 du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur la loi sur la police (LPol)
RS	Recueil systématique du droit fédéral; à consulter sous: https://www.fedlex.admin.ch/fr
RSB	Recueil systématique des lois bernoises; à consulter sous
s./ss	et suivant, et suivante / et suivants, et suivantes
SSSB	Recueil systématique du droit de la Ville de Berne (en allemand); à consulter sous: Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB) www.sta.be.ch/belex/d/default.asp

Introduction et délimitations

- 1 Le maintien de la sécurité et de l'ordre publics compte au nombre des missions prioritaires de l'État. Outre la Confédération et les cantons, les communes y participent également de multiples façons. Dans l'exécution des tâches de police, force est de constater que les communes s'appuient sur des bases légales disséminées dans de nombreux textes, intervenant tantôt en application de dispositions de droit fédéral ou cantonal, tantôt sur la base de normes qu'elles ont elles-mêmes définies. Face à ce cadre légal, qui manque pour le moins de visibilité, les polices communales peinent souvent à réagir de manière et en temps opportuns sur le terrain. Se posent aussi des questions de répartition et de délimitation des compétences par rapport à d'autres services de l'État.
- 2 C'est dans ce contexte, et sous l'égide de la Direction de la police et des affaires militaires, aujourd'hui la Direction de la sécurité (DSE), qu'a été réalisé le *Manuel des tâches de police communale*, dont voici la troisième édition. Proposer des ébauches de solutions à des questions concrètes et pertinentes, tel est l'objet de ce manuel. Son but: dresser, pour des situations-types prévisibles, un inventaire des tâches de police dont l'exécution incombe aux communes, sans avoir à recourir à l'aide d'experts. Dans le contexte décrit, il s'est avéré difficile de délimiter la matière sur laquelle il convenait de travailler. S'en tenir aux tâches énumérées dans la loi sur la police revenait à occulter des aspects essentiels des problématiques auxquelles sont confrontées les communes. De même, c'eût été sortir du cadre de ce manuel que d'embrasser tous les domaines d'activité de la police administrative. C'est pourquoi, il a été jugé préférable d'opter pour une démarche pragmatique qui, d'une part, réponde aux besoins réels des organes de police des communes et, d'autre part, anticipe les problèmes.
- 3 La première partie fait un tour d'horizon général des bases légales régissant l'exécution des tâches de police. La deuxième partie se penche plus spécifiquement sur les différents secteurs de police, en distinguant entre tâches prévues par la législation sur la police et tâches de police administrative. Cette deuxième catégorie recouvre, pour l'essentiel, les activités qui sont d'ordinaire celles de la police administrative communale, mais aussi des domaines d'intervention clés, qui impliquent d'autres acteurs politiques. L'impasse a été faite sur le chapitre du contrôle des habitants. Enfin, les aspects concernant la police des constructions ne sont abordés que de manière sommaire, l'objectif étant de saisir les situations atypiques.
- 4 Le présent manuel se réfère au cadre juridique tel qu'il se présente après l'unification des corps de police, la réforme de l'administration décentralisée, l'introduction du [CPP](#) et l'entrée en vigueur de la révision totale de la législation sur la police ([LPol](#) et [OPol](#)).
- 5 Le présent manuel se conçoit comme un instrument de travail à l'usage des polices communales. En tant que tel, il est important qu'il réponde aux besoins des utilisateurs. C'est pourquoi il sera périodiquement actualisé pour tenir compte des nouvelles données, qu'il s'agisse de modifications de loi ou de nouvelles problématiques qui émergeront. Cette troisième mouture tient compte du cadre légal et jurisprudentiel à fin 2020.

PARTIE GÉNÉRALE

I. LE TERME DE «POLICE»

- 6 Ce premier chapitre s'attache à expliciter quand et dans quelle mesure l'exercice d'attributions de l'État suppose l'intervention de la «police». À l'analyse, il apparaît que ce terme n'est pas univoque, désignant tantôt un organe d'État, tantôt une activité. On distingue ainsi entre police aux sens institutionnel et fonctionnel du terme. La première étape consistera donc à préciser ces deux acceptions, avant de se pencher plus spécifiquement sur l'usage de la dénomination "police" dans le contexte communal.

1. La police en tant qu'organe (acception institutionnelle)

- 7 Dans son acception institutionnelle ou organisationnelle, ce terme désigne la structure et l'architecture des organes de police (cf. Reinhard p. 26). Il s'entend du corps de police et donc de la Police cantonale. À noter que la police administrative, qui regroupe notamment la police industrielle et la police des constructions, n'en fait pas partie (cf. pour plus de précisions TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 53 n. marg. 8 ss).
- 8 Cette définition ne doit cependant pas occulter ce qu'est réellement la police: un organe faisant partie intégrante de l'administration centrale, solidement imbriqué dans une structure hiérarchique et subordonné (pour ce qui est du canton de Berne) au Conseil-exécutif en première ligne, au directeur de la sécurité en deuxième ligne et au commandant de la Police cantonale (au niveau opérationnel). N'étant pas une unité organisationnelle indépendante, la police n'a pas de marge d'autonomie. C'est en effet à la politique qu'il revient de définir l'importance de ses ressources et ses activités prioritaires. Dans les faits, la politique ne s'efface que lorsqu'il est question des aspects techniques et tactiques des interventions.

2. La police en tant qu'activité administrative (acception fonctionnelle)

- 9 Dans son acception fonctionnelle ou matérielle, ce terme désigne l'ensemble des activités étatiques visant à prévenir les menaces contre la sécurité et l'ordre publics ou à les rétablir lorsqu'ils sont perturbés (cf. REINHARD p. 7). Au sens fonctionnel du terme, «police» s'entend donc de l'intervention de la Police cantonale – en l'occurrence, il y a confusion entre acceptions fonctionnelle et institutionnelle du terme –, mais aussi d'autres acteurs de l'administration qui, outre des tâches de police, accomplissent d'autres missions d'intérêt public.

Remarque: Dans son acception fonctionnelle, le terme «police» fait appel aux notions de menace, de trouble et de biens de police et donc explicitement à celle d'intérêt au maintien de la sécurité et de l'ordre publics. La menace, au sens du droit de police, s'entend d'un état de fait qui, s'il n'est pas empêché, est de nature à porter atteinte à l'ordre et à la sécurité publics. Il y a trouble lorsque l'atteinte s'est effectivement produite (cf. REINHARD p. 105). Dans son acception fonctionnelle du terme, la notion de police est donc d'autant plus difficile à cerner et à délimiter qu'elle fait intervenir d'autres notions. Ce constat est particulièrement vrai pour les secteurs administratifs assumant des tâches policières et non policières.

3. Utilisation de la notion de «police» dans le contexte communal

- 10 L'utilisation, par les communes et les tiers, de la dénomination «police» (dans l'acception institutionnelle du terme) est interdite conformément à l'[article 18 LPol](#). C'est pourquoi la [LPol](#) parle d'«organes de police des communes» et non de police communale lorsqu'il est question de missions de police communale.
- 11 La [LPol](#) ne contient plus de dispositions organisationnelles régissant l'accomplissement des tâches de police dans les communes. Le conseil communal est donc, au niveau des communes, la plus haute autorité de police ([art. 25, al. 2 LCo](#); cf. lire aussi, sur ce point, STEFAN MÜLLER, Kommentar Gemeindegesetz, note 15 rel. à l'art. 25).
- 12 En conclusion: ce sont ses activités et non sa dénomination qui font d'une autorité ou d'une unité administrative l'«organe de police communal». Le conseil communal, au même titre que toute autre unité administrative, peut donc agir en cette qualité. Toutefois, si elle est retenue, la dénomination «police» devra impérativement être précisée (p. ex. police industrielle, police des marchés, police des constructions). Peu importe, à cet égard, que l'autorité en question accomplisse en parallèle d'autres missions d'intérêt public.

Pour les communes comptant une unité administrative particulière affectée à des tâches de police administrative, il est recommandé de nommer cette unité

Police administrative

II. TÂCHES DE POLICE

- 13 Ce deuxième chapitre passe en revue les dispositions régissant l'accomplissement des missions de police. Les considérations qui suivent s'appliquent aussi bien aux missions prévues par la [LPol](#) (partie spéciale A, n. marg.131 ss) qu'aux activités de police administrative (partie spéciale B; n. marg. 274 ss).

1. **But: assurer le maintien de la sécurité et de l'ordre publics**

- 14 La sauvegarde des biens de police, tel est l'objet de l'accomplissement des tâches de police. Ceux-ci se résument également sous le terme générique d'*ordre et de sécurité publics*. À noter qu'il est ici fait référence à la notion de police dans son acception fonctionnelle du terme (cf. n. marg. 9). Toute activité destinée à assurer le maintien de la sécurité et de l'ordre publics peut ainsi être qualifiée d'activité de police.
- 15 Quant à savoir ce que désigne la sécurité et l'ordre publics, les définitions varient en fonction des sources (cf. REINHARD, p. 59 ss; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 n. marg. 7 ss; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, n. marg. 2549 s.). En substance, on peut dire que ce terme fait appel aux notions suivantes: le caractère inviolable du droit objectif (c'est-à-dire de l'ordre juridique en tant que tel), la protection des biens juridiques privés (la vie, la santé, la liberté, la propriété, l'honneur, etc.) et publics (la propriété, la réputation de l'État et de ses symboles, mais aussi l'administration de la justice), de même que les normes présidant au bon déroulement de la vie communautaire (ordre public). Dans les faits, les biens de police sont largement fonction des normes et des évolutions sociales. L'ordre public peut donc parfaitement englober des règles morales et sociales, notamment des règles élémentaires de bienséance. Toutefois, s'il n'y a pas manquement à une règle de bonne conduite explicite, la prudence sera de mise pour qualifier un fait d'atteinte à l'ordre public. Le Tribunal fédéral s'est jusqu'ici rarement prononcé sur la question, mais deux arrêts semblent montrer qu'il s'appuie sur une définition extensive: il a en effet considéré qu'il y avait bel et bien trouble de l'ordre public dans le cas d'un regroupement d'alcooliques en gare de Berne (ATF 132 I 49) et dans celui de mendiants exerçant en ville de Genève (ATF 134 I 124).

Exemples de distinctions délicates:

- Qu'un marginal séjourne dans un lieu fréquenté par des touristes ne porte pas, en soi, atteinte à l'ordre public. On peut cependant admettre qu'il y a atteinte s'il les interpelle de manière agressive ou leur barre ostensiblement le chemin.
- La situation des mendiants pose problème. La jurisprudence du Tribunal fédéral admet qu'il y a atteinte à l'ordre public même s'il n'y a pas d'atteinte concrète à la sécurité publique. Toutefois, si une commune n'a pas traité clairement le cas de la mendicité dans son règlement, un mendiant qui ne fait pas preuve d'agressivité ou même attend passivement un don éventuel sans empêcher la circulation ne pourra pas être expulsé. (cf. notamment n. marg. 287 relative à la requête de la CEDH 14065/15, Affaire Lacatus contre la Suisse, du 19 janvier 2021).
- La formation de groupes, surtout de groupes consommant de l'alcool, est souvent délicate à régler. Le Tribunal fédéral a certes considéré, ici aussi, que le seuil à partir duquel il y a trouble de l'ordre public devait être placé relativement bas. Ceci ne confère toutefois pas à la commune la compétence générale de disperser systématiquement tout groupement de ce genre. Le critère est l'existence d'un trouble concret pour des tiers; on peut penser à des bouteilles brisées éparées. Mais si les membres de tels

groupes utilisent les bancs publics des parcs pour y boire de l'alcool, la chose doit être tolérée. Il convient de se concentrer sur les perturbateurs; si des mesures sont prises, elles doivent viser les auteurs de troubles, et non les personnes intégrées au groupe mais se comportant de manière correcte.

- De même, les réunions d'extrême gauche ou d'extrême droite ne constituent pas, en soi, une atteinte à l'ordre public. Lire aussi, à ce sujet, les directives à suivre en cas de manifestations de mouvements extrémistes, ISCB n° 5/551.1/6.1: «[Extrémisme de droite: recommandations de la police aux propriétaires de locaux](#)».

Pour plus de précisions, cf. FRITZ GYGI, Zum Polizeibegriff, in: Festschrift zum 65. Geburtstag von Fritz Gygi, Beiträge zum Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Berne 1986, p. 305 ss; pour des références plus récentes, p. ex. TIEFENTHAL, § 4 n. marg. 1 ss.

2. Principes régissant les interventions de police

- 16 Les interventions de police sont régies par un ensemble de principes destinés à garantir, d'une part, le bon fonctionnement des organes de police (principe de légalité, clause générale de police et principe d'opportunité) et, d'autre part, le recours pertinent aux mesures de police (principe du «perturbateur», principe de proportionnalité). La loi sur la police consacre un chapitre distinct à ces thèmes, qui constate en guise d'introduction que les principes de légalité et de proportionnalité et l'intérêt public constituent le fondement et la limite de l'accomplissement des tâches de police ([art. 3, al. 1 LPol](#)).

a. Principe de légalité

- 17 Un acte administratif constitue un acte juridique, et doit donc se fonder sur une base légale suffisante. Ce principe – dit de la légalité – s'applique aux actes de police au même titre qu'aux autres actes administratifs. S'agissant des interventions de police, toutefois, sachant qu'elles empiètent parfois lourdement sur les droits des citoyens – il suffit de penser aux mesures de contrainte policière –, il importe qu'elles soient démocratiquement légitimées par des dispositions claires et inscrites dans la loi (ou dans un règlement communal) (cf. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 56 n. marg. 2 s.). La [LPol](#), à travers l'article 3, assujettit ainsi l'accomplissement des tâches de police à l'ordre juridique, lequel comprend non seulement la Constitution et la législation, mais aussi le droit international et le droit intercantonal, ainsi que la jurisprudence. Il convient ainsi de protéger les droits fondamentaux et la dignité humaine (rapport LPol, p. 13).

b. *Clause générale de police*

- 18 Il est impossible d'anticiper tous les dangers possibles et les mesures propres à les écarter. C'est dans cette logique que le Tribunal fédéral estime licites les interventions de police non fondées sur une base légale "lorsque et dans la mesure où elles visent à protéger l'ordre public ou des intérêts juridiques fondamentaux de l'État ou de particuliers contre des menaces imminentes qu'il n'est pas possible, au vu des circonstances, d'écarter autrement que par des mesures non expressément prévues par la loi" (ATF 126 I 112 consid. 4b p. 118, en allemand uniquement). C'est cette prérogative permettant d'intervenir en l'absence de base légale formelle – que le droit administratif accorde aux organes exécutifs et administratifs compétents, notamment aux organes de police – que désigne la *clause générale de police*. Dans les cas susmentionnés, cette clause s'applique à titre subrogatif, en lieu et place d'une base légale formelle.
- 19 Le canton de Berne a ancré la clause générale de police à l'[article 4 LPol](#), qui précise que *les autorités prennent, même sans base légale particulière, les mesures d'urgence indispensables pour parer à des troubles graves menaçant de manière imminente la sécurité et l'ordre public ou pour rétablir la sécurité et l'ordre en cas de troubles graves*. Selon cette jurisprudence (cf. p. ex. ATF 137 II 431), les organes de police peuvent agir par actes matériels appropriés en situation d'urgence policière ou édicter des décisions ou des ordonnances urgentes pour autant que six conditions soient réunies (cf. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 56 n. marg. 4 ss; voir aussi TIEFENTHAL, § 6 n. marg. 1 ss):
1. Un *bien juridique fondamental* (biens de police; voir précédemment à la n. marg. 14 ss) *est concerné*, soit un bien juridique d'importance vitale pour un particulier (vie et intégrité physique) ou pour l'État (sécurité intérieure ou extérieure).
 2. La *menace ou le trouble* est imminent et *grave*; il existe un risque d'atteinte substantielle au bien juridique fondamental.
 3. Il y a *urgence temporelle*; la situation de menace concrète n'autorise aucun délai d'attente – il faut agir immédiatement.
 4. Il n'existe aucune mesure adéquate prévue par la loi et le processus législatif ne permet pas d'élaborer de telles mesures dans les temps (*subsidiarité*).
 5. L'autorité étatique agit dans le cadre de ses *compétences*.
 6. La décision (mesure) doit être *proportionnée* – sous l'angle *ex ante*. Il convient ainsi de tenir notamment compte du caractère prévisible ou non de la situation d'urgence.

Exemple:

- Un ruisseau en crue menace d'inonder le centre d'un village et le sous-sol de nombreuses bâtisses. L'organe de police compétent de la commune (le conseil communal, à moins que le règlement communal n'en dispose autrement) décide de dévier son cours en amont du village dans le champ d'un agriculteur, sans pouvoir pour autant s'appuyer sur une base légale.

c. Principe d'opportunité

- 20 Le principe d'opportunité régit l'ensemble du droit de police. Ainsi, face à une menace à l'ordre et à la sécurité publics, les organes de police compétents ne sont pas tenus d'intervenir quel qu'en soit le prix: ils disposent d'une certaine marge d'appréciation (cf. notamment Reinhard p. 170), non seulement sur la question de savoir si une intervention s'impose ou non (décision de principe), mais aussi sur les modalités de l'intervention (décision sur les moyens). Cela étant, la latitude dont ils disposent ne doit en aucun cas conduire à négliger la mission de sécurité qui leur est dévolue, ni à justifier un manque de détermination dans l'application du droit. En d'autres termes, le principe d'opportunité n'a pas pour effet de libérer les organes de police de leurs missions. Au contraire, il doit permettre, en tenant dûment compte des circonstances, de définir des priorités quant à l'affectation des ressources, autrement dit de définir l'ordre des priorités (cf. REINHARD, p. 173; voir aussi TIEFENTHAL, § 5 n. marg. 40 ss). Il n'y aura ainsi pas lieu d'intervenir lorsque d'autres missions sont prioritaires, ni en présence d'une atteinte mineure à l'ordre public.

Exemples:

- Dans une petite commune, un citoyen appelle, à 21h30, le maire (désigné responsable de la police communale dans le règlement communal), en lui indiquant qu'il voit de la lumière chez l'épicier du village et que des clients s'y trouvent encore. S'il est vrai que l'horaire réglementaire est dépassé, il appartient au maire de juger s'il est opportun d'ordonner la fermeture immédiate de l'épicerie. À cet égard, il faut distinguer entre marge d'intervention et obligation de dénoncer pour infraction à une disposition du droit du commerce et de l'industrie (cf. n. marg. 78 ss).
 - Des conducteurs décident de passer la nuit dans leur caravane sur un parking public, en dépit de l'interdiction de faire du camping décrétée par la commune. L'autorité communale compétente ne s'y oppose pas, les intéressés leur assurant qu'ils ne perturberont pas le repos nocturne et qu'ils poursuivront leur route de bonne heure le lendemain matin.
- 21 Le principe d'opportunité cesse de s'appliquer lorsqu'on quitte le cadre de la prévention des menaces d'ordre général et qu'on envisage le domaine des poursuites pénales. En présence d'une infraction, il n'y a, par principe, plus de marge d'appréciation (REINHARD, p. 170). Ainsi, lorsque l'organe de police communale constate, dans l'exercice de ses fonctions, des faits punissables dans un domaine relevant de la compétence communale, la commune est tenue de les dénoncer ([art. 302 CPP](#) en rel. avec [art. 48 LICPM](#); à propos de la dénonciation pénale, cf. n. marg. 78 ss). Il existe un certain degré d'opportunité uniquement pour les infractions mineures (cf. n. marg. 21 ss).

d. Principe de proportionnalité

- 22 Toute activité administrative est soumise au principe de proportionnalité ([art. 5, al. 2 Cst.](#), voir aussi [art. 28, al. 3 ConstC](#)). Les interventions de police ne dérogent pas à cette règle ([art. 5 LPol](#)). Concrètement, celles-ci doivent répondre à trois critères:
- 23
- L'intervention doit être *apte* à assurer la protection des biens de police en péril. La question à se poser est: la mesure envisagée permettra-t-elle d'écarter la menace ou, en cas de trouble avéré, de rétablir la sécurité et l'ordre publics? Une mesure doit être levée lorsque son but est atteint ou qu'il se révèle impossible à atteindre ([art. 5, al. 3 LPol](#)).

Exemple:

- Admettons que le conseil communal, se fondant sur une disposition du règlement communal, interdise les promenades à cheval sur certains chemins ruraux: cette mesure permettra effectivement de prévenir les dommages et souillures sur les chemins en question.

- 24
- L'intervention doit être *nécessaire*. La question à se poser est: une mesure moins restrictive permettrait-elle également d'atteindre l'objectif recherché? Les organes de police sont tenus de choisir, entre plusieurs mesures appropriées, celle qui paraît devoir porter le moins atteinte aux personnes et à la collectivité ([art. 5, al. 2 LPol](#)).

Exemples:

- Lorsque de nombreux élèves d'une classe souffrent d'une maladie hautement contagieuse, la fermeture temporaire de cette classe sur recommandation du service médical scolaire répond à une nécessité. Une mesure moins restrictive ne serait pas envisageable en l'espèce.
- Il en va autrement lorsque le conseil communal rejette la demande d'une entreprise d'installer un stand au motif que la distribution de tracts publicitaires le mois précédent a mis à mal la propreté de la place du village. Une mesure moins restrictive consisterait à assortir cette autorisation d'une condition, par exemple que l'entreprise s'abstienne de distribuer des tracts ou que l'organisateur se charge de rétablir l'ordre public.

- 25
- L'intervention doit être *raisonnable*. La question à se poser est: le rapport entre préjudice causé et résultat escompté est-il raisonnable? Une mesure ne doit pas causer un préjudice visiblement disproportionné par rapport au résultat recherché ([art. 5, al. 2 LPol](#)). Les organes de police tiennent compte des besoins particuliers des personnes à protéger, notamment lorsqu'elles font usage de la contrainte ([art. 5, al. 4 LPol](#); cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 14).

Exemples:

- Interdire l'équitation est une mesure proportionnée au but poursuivi, à savoir, prévenir les dommages et souillures sur les chemins ruraux.
- De même, la fermeture temporaire d'une classe constitue une mesure proportionnée à l'intérêt qu'il y a à vouloir empêcher la propagation d'une maladie dans une école.
- Tel n'est pas le cas d'une mesure qui consisterait à interdire une grande manifestation organisée, chaque année, par un mouvement politique, même si celle-ci donne habituellement lieu à des actes de vandalisme (graffitis peints sur des façades, etc.). Une mesure d'interdiction serait, sans aucun doute, apte à éviter les dommages; elle pourrait même être jugée nécessaire au vu de l'expérience acquise au fil des années. Mais restreindre la liberté d'expression politique constitue un préjudice plus grave que les dommages matériels pouvant survenir en marge d'une manifestation. Il faut assortir l'autorisation de charges strictes et exiger des organisateurs un comportement de collaboration dans la poursuite des infractions commises en marge de la manifestation. En cas de dommages très importants, il est indiqué de mettre un terme à la manifestation.

- 26
- Quant au caractère proportionné des mesures de police, il s'apprécie *ex ante*, les circonstances déterminantes étant celles qui prévalent au moment de la prise de décision. Il faut se souvenir, à cet égard, que la police intervient souvent dans l'urgence et qu'on ne peut donc exiger qu'elle passe en revue toutes les options envisageables avant d'intervenir. A contrario, lorsqu'elle n'intervient pas dans l'urgence, elle tiendra dûment compte de tous les intérêts de police et privés en jeu. Ce constat s'applique tout particulièrement à la police administrative, où les rapports de droit font l'objet de décisions motivées.

27

Le principe de proportionnalité apparaît aussi comme un garde-fou contre des interventions préventives trop musclées.

Exemples:

- Lorsqu'un problème de stationnement de véhicules se pose dans une commune, ce problème ne justifie pas la mise à la fourrière immédiate de tous les véhicules mal stationnés.
- Le principe de proportionnalité s'applique également à la perception d'amendes: pour des contraventions mineures, on veillera à ce que le montant de l'amende infligée ne soit pas excessif. Ainsi, si le non-respect de la pause de midi entraîne, selon le règlement de police communale, une amende pouvant aller jusqu'à 5000 francs (cf. [art. 58, al. 2 LCo](#)) une amende de 30 à 50 francs sera raisonnable. La liste des amendes énumérées dans l'[OAO fédérale](#), tout comme celle figurant dans l'[OCAO](#), dont la nouvelle version est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020, peuvent constituer un point de comparaison.

e. Principe du "perturbateur"

- 28 Découlant du principe de proportionnalité, ce principe est inscrit à l'[article 6 LPol](#). Il vise à garantir que l'action de la police sera dirigée contre l'auteur de l'infraction (ciblage approprié des mesures). Est donc responsable à l'égard de la police celui qui menace ou trouble *directement* la sécurité et l'ordre publics, soit par son comportement, soit par le truchement d'un objet dont il est propriétaire. Le principe de la cause immédiate permet d'assurer que l'action sera bien ciblée sur l'auteur du trouble et non sur un tiers qui le subit lui-même.
- 29 Le droit de police distingue trois types de «perturbateurs» (cf. TIEFENTHAL, § 5 n. marg. 22 ss, SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 15 s. et MOHLER, n. marg. 711 ss):
- 30
- Le *perturbateur par comportement* qui, de par son propre comportement – ou par celui de tiers placés sous sa responsabilité – est à l'origine de la menace ou du trouble contre des biens de police (cf. [art. 6, al. 1 LPol](#)). Il n'y a pas nécessairement faute.
- Exemples:*
- Une commune constate que le propriétaire d'une maison individuelle incinère des ordures ménagères dans son jardin: elle lui ordonne de cesser cette pratique.
 - Un villageois, sortant d'une auberge en état d'ébriété, perturbe tout le voisinage: l'organe de police l'invite à faire silence et lui propose de le raccompagner chez lui.
- 31
- Le *perturbateur par situation*, qui est le maître, légal ou de fait, de l'animal ou de l'objet à l'origine du trouble ou de la menace contre un bien de police (cf. [art. 6, al. 3 LPol](#)).

Exemples:

- Le propriétaire d'un hangar où des substances chimiques hautement explosives sont mal entreposées.
- Le propriétaire d'un immeuble dont la citerne à mazout fuit et pollue la nappe phréatique.
- Le paysan qui n'a pas clôturé son troupeau de bétail de manière sécurisée et qui met ainsi en danger le trafic routier ou ferroviaire.

- 32 • *Le perturbateur par instigation ou perturbateur tiers* qui, de par son comportement, incite des tiers à menacer ou à porter atteinte à des biens de police (cf. [art. 6, al. 3 LPol](#)).

Exemples:

- Suite à la mise en place d'une opération «soupe populaire» (destinée à des personnes droguées), le quartier avoisinant connaît un problème d'insalubrités croissant, notamment de seringues dispersées dans la nature. Si l'exploitant ne menace pas directement des biens de police, son initiative est à l'origine de ce désordre. Il peut dès lors faire l'objet de poursuites.
- Une prostituée de rue risque de nuire à la tranquillité d'un quartier résidentiel de par sa clientèle motorisée (ATF 99 I a 504).
- Une société sportive qui ne prend pas de mesures pour endiguer le comportement de hooligans dans les rangs de ses propres fans devient un perturbateur de la sécurité et de l'ordre publics.

Pour plus de précisions, cf. TIEFENTHAL, § 5 n. marg. 32 s.; à propos de la notion de perturbateur tiers, JAB 2011, p. 53.

- 33 Il n'est pas rare que la police ait affaire à plusieurs perturbateurs simultanément. Il lui appartient alors d'apprécier sur lequel d'entre eux cibler son intervention, l'objectif étant d'écarter la menace ou le trouble constaté le plus efficacement possible et donc de privilégier l'efficacité dans le choix des mesures (cf. TIEFENTHAL, § 5 n. marg. 34). Les mesures policières ne doivent en aucun cas s'inscrire dans une logique répressive. Les organes de police peuvent déroger au principe du perturbateur – donc diriger leurs mesures contre des tiers non impliqués –, en présence d'un état de nécessité de police en vertu de l'[article 7 LPol](#) (SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 16).

f. Principes régissant les interventions de police: exemple commenté

État de fait:

- 34 A., un activiste de gauche, monte un stand sur la place de la gare de la commune de Y. pour distribuer des tracts exhortant les électeurs à se détourner des partis bourgeois au scrutin communal la semaine suivante. Tracts que de nombreux passants jettent ostensiblement par terre sitôt lus.
- 35 Conformément au règlement de police communale, l'établissement de stands sur la voie publique est soumis à autorisation, autorisation qu'A. n'a pas sollicitée. La distribution de tracts politiques, en revanche, ne requiert pas d'autorisation au regard de la législation communale.

Le maire, tenu, en vertu du règlement de police, de prendre les dispositions nécessaires pour garantir l'usage normal de la voie publique, ordonne le démontage immédiat du stand et interdit la distribution de tracts.

Clause générale de police:

- 37 Il n'est pas nécessaire de recourir à la clause générale de police, l'intervention du maire reposant sur une base légale suffisante.

Principe d'opportunité:

- 38 En l'espèce, aucun bien de police majeur n'est menacé. Le maire dispose donc d'un large pouvoir discrétionnaire pour décider d'intervenir ou non. En l'occurrence, il aurait également pu s'en dispenser.

Principe du perturbateur:

- 39 Dans le cas présent, l'ordre public est troublé à plus d'un titre: premièrement, le stand de A. monté sans autorisation; deuxièmement, les tracts jetés par terre par les passants. A., tout comme les passants à l'origine du désordre, peuvent être qualifiés de perturbateurs par comportement. A. est, en outre, le perturbateur par instigation des tracts jetés et donc des déchets laissés sur la voie publique: il prend consciemment le risque que des tiers jettent son tract provocateur sur la voie publique et causent du désordre. Compte tenu du principe du perturbateur, le maire peut donc parfaitement agir contre A. (perturbateur) à la fois pour établissement d'un stand sans autorisation et pour désordre sur la voie publique.

Principe de proportionnalité:

- 40 En l'occurrence, la mesure prise – exiger le démontage et interdire la distribution – est apte à rétablir l'ordre public.
- 41 Une mesure moins restrictive aurait consisté à déplacer le stand au bord de la place de la gare. Reste que l'intéressé n'a (même dans ce cas) pas obtenu l'autorisation requise. S'agissant des tracts, aucune mesure moins restrictive n'est envisageable, puisque imposer une distribution sélective des tracts irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par l'activiste. Le critère de la nécessité est donc également rempli.
- 42 Dans l'appréciation des intérêts en jeu, il y a lieu de tenir compte de la liberté d'expression dont jouit A. Son action est délibérément provocatrice. Si l'on ne saurait interdire la distribution de tracts, ordonner le démontage du stand est, en revanche, parfaitement admissible, puisque A. était censé solliciter préalablement une autorisation.

3. Modalités d'exécution des tâches de police

a. Prévention et répression

- 43 Les organes de police interviennent souvent à titre préventif. La prévention a pour but de protéger les biens de police de menaces et d'atteintes. Les mesures préventives interviennent selon toute vraisemblance en amont d'une menace, dans un souci de précaution (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 n. marg. 38 s.). Dans le contexte préventif, la question de la compétence peut être problématique. Les organes de police du canton et des communes auront intérêt à s'entendre et à coordonner leurs actions. En présence d'une menace concrète et imminente contre un bien de police, l'intervention de la Police cantonale sera toutefois indiquée, eu égard à l'urgence de la situation. (cf. *ibid.*, n. marg. 44).

Exemples d'actions préventives:

- Barrage d'un chemin de rive suite à de violentes intempéries ou d'un lac gelé car la glace est trop fine pour supporter le poids d'une personne.
- Pose de panneaux invitant les conducteurs à redoubler de vigilance à la rentrée des écoles.

Remarque: Il s'agit, dans toute la mesure du possible, d'identifier les risques potentiels suffisamment tôt et d'éviter les actes de violence. C'est à cette fin que la DSE, en étroite collaboration avec la Direction de l'intérieur et de la justice et avec d'autres autorités (Police cantonale, autorités de protection de l'enfant et de l'adulte [APEA], préfectures et autorités judiciaires), a revu le dispositif cantonal de gestion des menaces (GMC), qui prévoit désormais des référents GMC (ISCB n° 5/551.1/16.1: «[Dispositif cantonal de gestion des menaces \(GMC\) – Référents auprès des communes et des services sociaux régionaux](#)»).

- 44 L'action de la police peut aussi être de nature répressive. Les organes de police interviennent à titre répressif lorsqu'est constatée une atteinte à un bien de police. L'objectif: faire cesser les troubles et dommages causés et rétablir l'ordre public (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 n. marg. 21 ss). Dans le contexte répressif, la question de la compétence ne pose en général pas problème: elle appartient en principe à la police en uniforme – et donc à la Police cantonale. La commune est quant à elle compétente pour la police administrative, dont l'instrument type est la décision au sens de l'[article 49 LPJA](#). Cette activité peut également revêtir un aspect répressif, comme le fait de notifier une décision de remise en état en cas de construction non autorisée.

Exemples d'actions répressives:

- Notification d'une décision de remise en état en cas de construction non autorisée.
- Fermeture d'une scène ouverte de la drogue.
- Évacuation d'un véhicule en stationnement illicite.

b. Décisions de police

- 45 Les rapports de droit entre les organes de l'État et les citoyens se matérialisent typiquement par une décision (cf. [art. 49, al. 1 LPJA](#)). La décision est même la norme dans le domaine de la police administrative.

- 46 Dans le droit de police, toutefois, ce principe souffre de nombreuses exceptions, notamment lorsqu'il faut intervenir dans l'urgence pour écarter un danger: le recours direct à des mesures de police n'est pas chose rare pour la police de sécurité notamment («actes matériels»). Ce qui n'exclut pas que celle-ci rende également des décisions.
- 47 Il est important de distinguer entre décision de police et intervention de police, en ce sens que la protection juridique se fonde sur cette distinction: en effet, si la décision est susceptible de recours, il n'existe pas de protection juridique directe contre les «actes matériels» du canton.

Remarque: La protection juridique contre des actes matériels peut dépendre du fait qu'il s'agisse d'une autorité communale ou cantonale: [l'article 60, alinéa 1, lettre b, en relation avec l'article 60, alinéa 1, lettre b, chiffre 3 LPJA](#) couvrent notamment au sens d'une clause générale toutes les décisions communales qui se fondent sur le droit public et contre lesquelles il n'est pas possible de recourir d'une autre manière. En font partie – tout du moins selon certaines doctrines – aussi les actes concrets ou informels (actes matériels), si bien que les personnes concernées peuvent recourir contre des actes matériels d'une commune (MÜLLER, p. 146; HERZOG, VRPG-Komm., art. 60 N 86 ss). En revanche, il n'est pas possible de recourir contre des actes matériels du canton, à moins qu'ils soient réalisés en application du droit fédéral ou qu'ils portent gravement atteinte aux droits fondamentaux. Dans le premier cas, la protection juridique résulte de [l'article 25a PA](#). Pour les actes matériels qui violent la [CEDH](#) ou les droits fondamentaux constitutionnels, c'est en revanche [l'article 13 CEDH](#) et la jurisprudence du Tribunal fédéral qui s'appliquent – conformément à la pratique, la protection juridique est assurée par une décision en constatation (Müller, VRPG-Komm., art. 49 N 75; HERZOG, VRPG-Komm., art. 60 N 43).

- 48 Les personnes concernées peuvent invoquer la responsabilité de l'État en cas de dommage consécutif à une mesure de police jugée abusive.
- 49 L'insoumission à une décision de l'autorité (enjoignant l'intéressé de faire ou de s'abstenir de faire quelque chose) peut être passible d'une peine conformément à [l'article 292 CP](#). Le service administratif compétent doit alors dénoncer le destinataire de la décision au service de juges d'instruction compétent. La disposition de [l'article 292 CP](#) revêt, toutefois, un caractère subsidiaire. Elle ne s'appliquera pas s'il existe une autre norme pénale prévoyant une sanction précise en cas d'insubordination. Le caractère subsidiaire ne porte cependant pas sur les moyens d'exécution du droit administratif, à savoir l'exécution par substitution. S'il est vrai que la doctrine professe une certaine retenue dans l'application des sanctions visées à [l'article 292 CP](#), en présence d'autres moyens d'exécution, pour l'heure, la jurisprudence du Tribunal fédéral va rigoureusement dans le sens de la répression lorsque la décision est raisonnée et légitime de par son contenu.

Exemples:

- Le fait d'incinérer des ordures ménagères dans son jardin est constitutif de l'infraction visée à [l'article 61, alinéa 1, lettre f](#) en relation avec [l'article 30c, alinéa 2 LPE](#). En application du principe de la subsidiarité, l'injonction de l'autorité communale de cesser cette pratique ne peut, de surcroît, faire l'objet d'un avis comminatoire selon [l'article 292 CP](#).
- À l'inverse, il n'y a pas subsidiarité lorsque l'autorité communale convoque un maître d'ouvrage devant le conseil communal sous peine des sanctions visées à [l'article 292 CP](#), en vue de l'interroger sur ses projets de construction. Si l'édification d'ouvrages sans permis de construire ou non conformes au permis initial est certes passible de sanctions, celles-ci ne s'appliqueront pas dans l'hypothèse où le maître d'ouvrage ne donne pas suite à la convocation (l'objet de la convocation étant d'obtenir des précisions).

Remarque: Le principe de la légalité des délits et des peines consacré par les [articles 5, alinéa 1 et 164, alinéa 1 Cst.](#), [l'article 1 CP](#) et [l'article 7, chiffre 1 CEDH](#) implique que la décision enjoignant de faire ou de

s'abstenir de faire quelque chose doit être suffisamment claire (ATF 124 IV 297). Pour le destinataire, il est en effet essentiel de comprendre comment il est censé se comporter ou, plus précisément, ce qu'il est invité à faire ou à ne pas faire.

Exemples:

- Les autorités communales invitent, sous peine de sanctions, le propriétaire d'une maison individuelle à déneiger son toit, de sorte à ne pas mettre en danger les piétons devant son domicile. L'action exigée est ici clairement définie. Outre des sanctions, les autorités communales peuvent menacer de procéder à l'exécution par substitution si l'intéressé n'obtempère pas.
- Un mendiant est enjoint, sous peine de sanctions, de cesser d'entraver l'usage normal de l'espace public. Dans le cas présent, l'injonction formulée manque de clarté. En effet, elle ne permet pas à son destinataire de distinguer les comportements admissibles de ceux passibles de sanctions.

Remarque: pour plus de précisions, cf. JUDITH WYTTEBACH/KARL-MARC WYSS, in: Waldmann/Belser/Epiney (éd.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Bâle 2015, art. 164, S. 2448 ss, en part. S. 2457 s.; à propos du principe de clarté du CP, cf. CHRISTOF RIEDO/BARBARA BONER, in: NIGGLI/WIPRÄCHTIGER (éd.), Basler Kommentar Strafgesetzbuch II (art. 137-392 CP), 4^e éd., Bâle 2019, art. 292, p. 5167 ss.

c. Mesures de police

50 La particularité des interventions de police réside dans l'application des mesures. Les [articles 73 et suivants](#) de la LPol dresse un catalogue des mesures de police autorisées. Précisons que l'application de la plupart desdites mesures relève exclusivement de la compétence de la Police cantonale, à l'exception du contrôle de personnes et du contrôle d'identité par la commune ([art. 75 à 75 LPol](#)), de la garde de personnes mineures ([art. 80 LPol](#)), de l'éloignement et de l'enlèvement d'animaux, de véhicules et d'autres choses ([art. 90 LPol](#)), ainsi que de l'accès aux immeubles privés ([art. 99 LPol](#)), que les communes sont également habilitées à effectuer à certaines conditions. Le recours à la contrainte relève toutefois exclusivement de la compétence de la Police cantonale ([art. 132 ss LPol](#)).

51 L'énumération faite par la LPol est limitative pour ce qui est de la police de sécurité et de la police routière. Les mesures de police judiciaire sont régies par les [articles 196 et suivants CPP](#); comme ces mesures relèvent exclusivement de la Police cantonale, elle ne peuvent être prises par les organes de police des communes. L'[article 218 CPP](#) précise néanmoins que des particuliers ont le droit d'arrêter provisoirement une personne dans le cas où l'aide de la police (ici la Police cantonale) ne peut être obtenue à temps et qu'il y a flagrant délit ou appel au concours de la population. Ce droit de procéder à une arrestation, ainsi que d'autres «droits de tout un chacun» (p. ex. les actes de légitime défense et d'état de nécessité licite selon les [art. 15](#) et [17 CP](#); cf. n. marg. 112 ss), existent aussi pour les organes de police des communes.

Remarque: Le [Concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives](#) a procédé à une extension des mesures policières classiques, en instituant l'interdiction de périmètre ([art. 4](#)) et l'obligation de se présenter à la police ([art. 6](#)). Mais comme l'[article 2, alinéa 1, lettres a et b de l'ordonnance portant introduction du concordat](#) confie pour ces mesures la compétence exclusive à la Police cantonale; les communes ne sont donc pas concernées.

52 La [LPol](#) laisse en revanche une certaine marge de manœuvre pour les mesures de police administrative: Elle peut aussi se compléter par d'autres mesures figurant dans des lois cantonales spéciales et des règlements communaux (cf. n. marg. 93

ss). La LHR, par exemple, prévoit dans son [article 23, alinéa 2](#), que les organes de police des communes doivent pouvoir accéder à tout moment à tous les locaux de l'établissement et consulter les livres, si cela est nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches (cf. à cet égard les points particuliers traités dans la partie spéciale). Les mesures de contrainte régies par le droit des étrangers vont encore plus loin; les [articles 73 à 81 LEtr](#) prévoient en effet la rétention, l'assignation d'un lieu de résidence, l'interdiction de pénétrer dans une région déterminée, la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, et la détention pour insoumission. Selon l'[article 3, alinéa 1 Li LFAE](#) en relation avec l'[article 1 Oi LFAE](#), le Service des migrations de l'Office de la population et des migrations de la Direction de la sécurité (DSE) est compétent pour exécuter la législation sur les étrangers, mais en vertu de l'[article 4, alinéa 1 Li LFAE](#), il bénéficie du soutien des communes en la matière. Selon l'[article 3, alinéa 1 Li LFAE](#), celles-ci n'ont en principe compétence que pour des tâches administratives. Mais, selon l'[article 4 Oi LFAE](#), les villes de Berne, Bienne et Thoun disposent de leur propre autorité de migration, avec des compétences en matière de mesures de contrainte relevant du droit des étrangers. Hormis ces unités administratives, l'immense majorité des communes n'est pas concernée par les mesures de contrainte relevant du droit des étrangers.

4. Statut de la police en uniforme

- 53 Le port de l'uniforme n'est pas l'élément déterminant pour qualifier une personne d'organe de police. Reste qu'il est prescrit pour l'accomplissement de certaines tâches de police. La [LAO](#) ne prévoit certes plus d'obligation de porter l'uniforme depuis le 1^{er} janvier 2020 (mais seulement une obligation de justifier de sa qualité, en vertu de l'[article 2, alinéa 1 LAO](#)), cette obligation découle toutefois de l'[OCAO](#). Ainsi, l'[article 1, alinéa 1a OCAO](#) dispose que les amendes d'ordre relevant de la législation sur la circulation routière, la redevance pour l'utilisation des routes nationales et la navigation intérieure sont infligées par des membres de la Police cantonale portant l'uniforme de service.

Remarque: les organes des communes n'ont en principe pas la compétence d'établir des amendes d'ordre dans le trafic roulant (cf. n. marg. 215 ss pour les contrôles de vitesse et les installations fixes de contrôle de la vitesse et des feux de signalisation). En vertu de l'[article 1, alinéa 2, lettre c OCAO](#), ils ont l'obligation de porter l'uniforme lorsqu'ils infligent des amendes d'ordre, pour autant que le contrat visé aux [articles 34, 35 et 36 LPol](#) n'en dispose pas autrement.

- 54 Le port de l'uniforme est, en principe, obligatoire pour les interventions de la Police cantonale ([art. 165, al. 1 LPol](#)). Conformément à l'[article 166 LPol](#), les membres de la Police cantonale sont identifiables à leur uniforme ou se font connaître en présentant leur carte de légitimation. En revanche, il est interdit au personnel des communes et aux tiers de porter un uniforme que l'on puisse confondre avec celui de la Police cantonale ([art. 18, al. 1, lit. a LPol](#)). Ce risque de confusion est réel, car on ne saurait attendre des citoyens qu'ils sachent discerner les uniformes au-delà des distinctions notoires. Dans le même ordre d'idée, l'utilisation de la dénomination «police» ou «police cantonale» pour désigner des organes communaux de police est interdite. ([art. 18, al. 1, lit. b LPol](#)). En revanche, il n'y a pas risque de confusion avec les uniformes des corps de sapeurs-pompiers communaux.

Remarque: les fournisseurs de prestations de sécurité ne reçoivent une autorisation que s'ils démontrent qu'aucun risque de confusion n'existe entre les uniformes et les insignes de l'entreprise de sécurité et ceux de la Police cantonale ([art. 5, lit. h LPESP](#)).

5. Exigence d'une formation aux activités policières

- 55 La Police cantonale assume des tâches en vertu de l'[article 9 LPol](#), allant de la prévention d'actes punissables (lit. a) à certaines tâches relatives à la sécurité de l'État (lit. g). Si l'exécution des tâches requiert la commination ou l'usage de la contrainte, elle est seule compétente (monopole de la puissance publique de la Police cantonale; [art. 12, al. 1 LPol](#)). Seuls les collaborateurs et collaboratrices de la Police cantonale expressément formés à cet effet sont habilités à accomplir des actes de police de ce type ([art. 12, al. 2 LPol](#)), à moins qu'une autre autorité y soit habilitée. Par formation spécifique, on entend la formation aux activités policières, comprenant tous les aspects en rapport avec le monopole des pouvoirs de police (cf. à ce propos les dispositions relatives à l'engagement du personnel prévues aux [articles 158 ss LPol](#) et aux [articles 61 ss OPol](#)).

Remarques:

- Ce principe ne s'applique pas aux domaines d'activité relevant de la police fédérale, pour lesquels il appartient à la Confédération de décider de la formation requise. (cf. p. ex. [art. 8](#) et [art. 29 s. LUSC](#) en rel. avec [art. 32 ss OLUsc](#)).
- Même les organes de police communaux doivent disposer d'une formation (cf. [art. 14 ss et art. 41 OPol](#)) pour pouvoir accomplir certains actes (contrôle d'identité conformément à l'[art. 75 s. LPol](#)), contrôle des véhicules en stationnement, contrôles de vitesse et surveillance des feux de signalisation).

III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LE CANTON ET LES COMMUNES

1. Bases régissant la répartition des tâches

a. Constitution cantonale

- 56 En vertu de l'[article 37 ConstC](#), le canton et les communes doivent conjointement veiller à la sécurité et à l'ordre public. L'attribution au canton et aux communes de tâches et de compétences policières est donc inscrite dans la constitution. Mais cette obligation commune énoncée à l'[article 37 ConstC](#) ne signifie pas pour autant que les communes et le canton peuvent établir indépendamment les uns des autres des règles de droit ou qu'ils aient une liberté totale en matière d'action policière.
- 57 Si, au vu de la disposition constitutionnelle cantonale en question, les communes sont habilitées à légiférer dans le domaine du droit de police matériel, il leur est en revanche interdit d'édicter des dispositions dans un domaine de la sécurité et de l'ordre publics déjà régi de manière exhaustive par le droit cantonal. Soulignons que la législation peut également être exhaustive dans le cas où le canton renonce sciemment à limiter une activité, au motif qu'elle ne doit pas l'être.

Cf. pour l'ensemble MÜLLER/WYSSMANN, p. 531 s.

- 58 La ConstC ne donne à ce niveau aucune précision sur la répartition effective des tâches entre le canton et les communes. C'est par conséquent la législation cantonale qui doit définir la répartition précise des tâches au sein du canton.

b. Loi sur la police

- 59 La répartition concrète des tâches de police entre le canton et les communes est définie dans la législation, et plus précisément dans la LPol. Les [articles 8 ss LPol](#) règlent les tâches de la Police cantonale et des communes, en distinguant les tâches conjointes ([art 8 LPol](#)), les tâches incombant à la Police cantonale ([art. 9 LPol](#)), parmi lesquelles figurent en particulier les mesures qui requièrent l'usage de la contrainte ([art. 12 LPol](#) – monopole de la puissance publique de la Police cantonale), et les tâches incombant aux communes ([art. 10 LPol](#)). La Police cantonale et les communes veillent par exemple conjointement au maintien de la sécurité et de l'ordre public par des mesures appropriées, par l'information et par des prestations de conseil ([art. 8, al. 1 LPol](#)). La Police cantonale et les communes n'agissent toutefois que si aucune autre autorité n'est compétente ou que l'autorité compétente ne peut agir à temps ([art. 11 LPol](#) relatif au principe de subsidiarité).

- 60 En matière de police de sécurité et de police routière, les communes disposent d'une compétence dite subsidiaire. C'est à elles qu'il appartient de prendre les décisions fondamentales ([art. 10, al. 1 et al. 2, lit. b LPol](#)). L'[article 10, alinéa 2 LPol](#) énumère par ailleurs d'autres tâches pour lesquelles les communes sont compétentes:

[Art. 10 LPol](#), Tâches incombant aux communes

¹ Les communes sont compétentes pour accomplir les tâches de police de sécurité (art. 8, al. 2, lit. a à d et al. 3).

² En outre, elles assument en particulier les tâches suivantes:

- a garantir sur demande l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution au profit d'autres communes, des préfectures, des offices des poursuites et des faillites, et des tribunaux régionaux;
- b assurer, parallèlement à l'exécution des tâches visées à l'article 8, alinéa 2, lettre a, la sécurité du trafic routier, la réglementation temporaire du trafic et la mise en place temporaire de la signalisation sur les routes cantonales, et exercer les compétences que leur confère la législation cantonale sur la circulation routière;
- c octroyer des autorisations au plan communal, notamment pour des manifestations politiques et d'autre nature sur le domaine public, moyennant la consultation de la Police cantonale avant l'octroi de l'autorisation si le déroulement de ces manifestations exige que des dispositions préventives ou des mesures soient prises;
- d régler les inhumations et les cimetières, sous réserve de la législation cantonale sur la santé.

- 61 Les communes doivent dès lors assurer l'administration et l'exploitation de leur domaine public, et d'octroyer les autorisations communales pour l'ensemble des affaires relevant à la fois de la police administrative et de leur compétence.

- 62 La Police cantonale dispose d'une compétence dite subsidiaire en matière de police de sécurité et de police routière (cf. [art. 11 LPol](#)). C'est elle qui a la charge de l'exécution de toutes les tâches de police de sécurité et de police routière lorsque les mesures policières exigent une formation spécifique (cf. n. marg. 55 et [art. 12 LPol](#)). Les grandes communes peuvent par ailleurs conclure avec la DSE un contrat où seront définies les tâches qui lui sont confiées ([art. 22 LPol](#)). Enfin, toutes les tâches de police judiciaire relèvent de la compétence de la Police cantonale, conformément à l'[article 9, alinéa 1, lettres c et e LPol](#).

Remarque: Selon l'arrêt 22825 (JAB 2007, p. 441 ss) prononcé le 2 avril 2007 par le Tribunal administratif du canton de Berne, l'action de la Police cantonale lors de l'exécution de tâches policières relevant du domaine de compétence des communes (dans le cas concerné, il s'agissait d'un contrat de transfert de tâches entre le canton de Berne et la ville de Thoune) doit être qualifiée d'action administrative communale. Cette précision s'avère notamment importante en rapport avec la protection juridique (cf. [art. 60 ss LPJA](#)).

c. *Actes législatifs spéciaux relevant du droit administratif*

- 63 L'essentiel des tâches de police administrative est régi par des actes législatifs spéciaux relevant du droit administratif (cf. n. marg. 9 sur les explications relatives au terme de police). Étant donné que le terme «police» est rarement utilisé dans ces textes qui par ailleurs n'explicitent pas le bien à protéger, force est de reconnaître que les contours de la police administrative sont flous. Mais avec le temps s'est constituée dans le canton de Berne une connaissance plus ou moins vaste des normes du droit administratif particulier qui se rapportent d'un point de vue matériel aux questions de police. La plupart du temps, de telles normes de police administrative sont couplées avec les dispositions pénales qui fixent la sanction réprimant la violation de ces normes.
- 64 Dans le domaine de la police administrative, il n'est pas possible de faire des affirmations générales sur la répartition des compétences entre le canton et les communes. C'est pourquoi le présent manuel présentera ci-après la répartition des compétences de manière systématique, domaine par domaine.

2. **Importance et conséquence de la compétence subsidiaire de la police**

- 65 Dans son [article 11](#), la LPol prévoit un principe de subsidiarité des compétences en matière de police, selon lequel les organes de police n'entrent en action que si aucune autre autorité n'est compétente ou si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'agir à temps, le but étant d'éviter les conflits sur le plan des compétences (cf. [art. 8, al. 3 et art. 68, al. 1 LPol](#)). Le principe de subsidiarité s'applique à la Police cantonale, même si le texte de loi fait également mention des organes de police des communes. Tant qu'une unité administrative, communale ou cantonale, s'estime compétente pour agir dans une situation donnée et que le danger lié à cette dernière ne nécessite pas d'intervention directe, la Police cantonale n'est en principe pas habilitée à intervenir. Toutefois, étant donné que la Police cantonale détient le monopole en matière de pouvoirs de police (cf. [art. 12 LPol](#)), le principe de subsidiarité et donc de la compétence de la Police cantonale s'appliquera dès lors que le danger sera immédiat. Dans le domaine de la limitation directe des risques, on peut donc en général considérer que c'est la Police cantonale et non une unité administrative qui sera appelée en intervention. De manière simplifiée, on peut dire que dans les cas où un rapport juridique est réglé sur la base d'une décision écrite, c'est une autorité administrative ordinaire qui est compétente. S'il est nécessaire d'agir immédiatement au moyen de mesures de police – et qu'une décision écrite ne suffit probablement pas à remédier à la situation – c'est en général la Police cantonale qui est compétente (cf. à propos de l'accomplissement des tâches selon le principe de subsidiarité, SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 30).

Remarque: Dans la pratique, une coordination et un accord précoces entre les organes de police du canton et des communes peuvent permettre de prévenir un conflit de compétences pouvant découler du principe de subsidiarité.

3. Marge de manœuvre des communes

- 66 La Police cantonale fournit les prestations policières de base – qui comprend la disponibilité de base et les premiers secours assurés pour la police de sécurité et la police routière ainsi que, dans une moindre mesure, l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution aux autorités administratives pour la police de sécurité – sans que les communes puissent formuler des prescriptions (SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 33). Malgré une faible influence des communes sur la Police cantonale, la collaboration informelle revêt une importance particulière. En pratique, la Police cantonale dépend largement des informations qu'elle reçoit des organes communaux. En outre, de nombreuses interventions sont précédées d'une concertation préalable entre la Police cantonale et la commune.
- 67 Pour pouvoir imposer des directives à la Police cantonale concernant un problème de sécurité sur son territoire, la commune doit procéder à l'achat des prestations correspondantes (cf. [art. 22 LPol](#)). Dans ce cas, l'influence des communes ou les directives relatives à l'intervention de la police sont réglées sous forme de contrat – et donc par voie de consensus. Cela peut prendre la forme d'un contrat sur les ressources ([art. 25 ss LPol](#)) ou d'un contrat sur des points sensibles ([art. 30 ss LPol](#)). La DSE est tenue, dans le cadre des ressources en personnel disponibles, de conclure un contrat dès lorsqu'aucun motif objectif ni invoqué à bon droit par la Police cantonale ne s'y oppose ([art. 24 LPol](#)). Un contrat sur les ressources donne à la commune de larges possibilités de pilotage, p. ex. en communiquant les priorités, les objectifs et les conditions générales dans le cadre de la planification annuelle ou au moyen de contrats portant sur la lutte contre des phénomènes particuliers touchant la sécurité ([art. 27, al. 1 et 5 LPol](#)). Ces deux types de contrats ne couvrent pas les affaires relevant du cadre opérationnel et tactique, notamment l'ampleur de l'intervention et les moyens à engager ([art. 27, al. 3 et art. 32, al. 2 LPol](#)).

Remarque: Cf. Guide Communes, B1 ss sur la collaboration contractuelle.

- 68 Il faut toutefois opérer une distinction claire entre les cas relatifs aux prestations de base et les événements particuliers, pour lesquels les organes décisionnels politiques doivent prendre les décisions stratégiques. Ceci s'applique notamment aux manifestations et rassemblements. Indépendamment de la présence d'un contrat de prestations, les principales décisions stratégiques sont du ressort des communes (en particulier l'ordre de dissiper une manifestation), pour autant que l'événement revête une portée locale et non régionale, cantonale voire intercantonale ([art. 45, al. 1 LPol](#)). Les communes consultent préalablement la Police cantonale et s'assurent qu'une personne ou un service compétent puisse être joint en tout temps par la Police cantonale ([art. 45, al. 2 et 3 LPol](#)). L'application opérationnelle de la décision stratégique relève en revanche de la compétence de la Police cantonale, notamment l'ampleur de l'intervention et les moyens à engager ([art. 46 LPol](#)).

Remarque: Cf. Guide Communes, C5 Événements et manifestations, ainsi que SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 33 ss. Si une commune désire examiner le déroulement d'une intervention de police concrète au sens de l'[article 45, alinéa 1 LPol](#), les responsables de la Police cantonale lui fournissent les informations requises, oralement et par écrit ([art. 47, al. 1 LPol](#); cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 49).

4. Obligation de coopérer

69 Les [articles 19 et suivants LPol](#) énoncent des généralités sur la coopération entre les organes de police du canton et des communes qui se tiennent mutuellement informés de tous les faits susceptibles de toucher à l'accomplissement de leurs tâches. Les [articles 144 à 146 LPol](#) sur la transmission de données personnelles limitent toutefois l'échange d'informations ([art. 20, al. 1 LPol](#)). La Police cantonale et les communes coordonnent les mesures à prendre ([art. 20, al. 2 LPol](#)).

70 L'[article 20 LPol](#) offre une large marge d'interprétation. En effet, c'est aux organes de police d'estimer si l'importance d'un incident ou d'une information justifie ou non d'en avertir l'autre partie. Il en va de même pour le dialogue: la fréquence des échanges entre les organes de police du canton et des communes ainsi que les modalités de la coordination des mesures dépendent de l'évaluation qu'en font les agents. L'[article 20 LPol](#) ne pose aucune obligation en termes d'information, de dialogue ou de coordination. Mais il ne faudrait pas sous-estimer la dimension psychologique de cette disposition: elle inscrit dans la loi l'attachement au partenariat entre le canton et les communes.

Remarque: tant la Police cantonale que les communes contractantes désignent une personne de contact chargée d'assurer la communication (orale ou écrite). En vertu de l'[article 21 LPol](#), la Police cantonale consulte les villes de Berne, Bienne, Thoun, Langenthal et Berthoud avant d'engager une personne de contact pour lesdites communes. Elle s'efforce de trouver une solution consensuelle avec ces dernières.

a. Échange d'informations

71 L'échange d'informations entre les organes de police du canton et les communes se fonde avant tout sur la [LCPD](#), pour autant qu'aucune disposition spécifique dans la [LPol](#) ou d'autres lois particulières n'existent ([art. 141, al. 1 LPol](#)). Au vu de l'[article 10 LCPD](#), il y aura communication de données personnelles à une autre autorité si

- l'autorité responsable y est obligée ou autorisée par la loi pour accomplir ses tâches,
- l'autorité qui demande les données personnelles prouve que la loi l'autorise à les traiter et qu'aucune obligation de garder le secret ne s'y oppose,
- malgré l'incompatibilité des buts, la personne intéressée a donné son accord exprès ou que la communication sert ses intérêts.

72 De telles communications de données sont en principe soumises au principe de proportionnalité ([art. 5, al. 3 LCPD](#)). Ainsi, seules les informations pertinentes en l'espèce doivent être communiquées.

Exemple: Le service d'aide sociale demande le soutien de la police dans le cadre de l'entraide administrative. Pour ce faire, le service d'aide sociale est autorisé à décrire la situation à risque. Aucune information concernant une éventuelle aide demandée ou fournie par le service d'aide sociale ne peut être communiquée.

Remarque: Cf. Guide Communes, A4 Protection des données.

- 73
- Transmission de données entre autorités de police: la LPol règle la transmission de données personnelles entre la Police cantonale et les autres autorités aux [articles 144 à 147](#). La Police cantonale peut, au cas par cas, communiquer des données personnelles, y compris des données particulièrement dignes de protection, à des autorités de la Confédération ou d'autres cantons et à d'autres autorités du canton et des communes, dans la mesure où cela est nécessaire à l'accomplissement, par elle-même ou par l'autorité destinataire, de tâches au sens de la LPol (cf. [art. 144, al. 1 et art. 145 LPol](#)). Si la transmission de données est *impérative* pour l'accomplissement d'une tâche de police, les informations peuvent être échangées tant entre les unités organisationnelles au sein des organes de police du canton de Berne et des communes qu'au sein de ces derniers.

Exemple: en vertu de l'[article 145 LPol](#), l'organe de police compétent d'une commune bernoise ou extracantonale A peut communiquer les données personnelles d'un «tagueur» pris sur le fait originaire de la commune B, si cette dernière est touchée par des graffitis/tags de même nature (dommages matériels).

- 74
- Dans l'optique de l'accomplissement des tâches au sens de la LPol, les autorités communales et cantonales sont habilitées à communiquer des données personnelles, y compris des données particulièrement dignes de protection, à la Police cantonale et aux organes de police des communes; les obligations particulières de garder le secret sont réservées ([art. 146 LPol](#)). En ce qui concerne les informations à l'attention des organes de police, il existe donc une obligation générale de communiquer, qui représente une autorisation de communication au sens de l'[article 10, alinéa 1, lettre a LCPD](#). Le but de l'[article 146 LPol](#) est que les autorités administratives soumises au secret professionnel puissent signaler à la police les informations touchant son domaine ([al. 1](#)). Sans cette disposition, les autorités ne seraient pas autorisées à une telle communication issue de leur propre initiative. Lorsque des biens juridiques de première importance tels que la vie ou l'intégrité corporelle sont menacés ou qu'une telle menace est imminente, les autorités cantonales et communales sont tenues de le communiquer immédiatement à la Police cantonale sans égard à l'obligation de garder le secret ([al. 2](#)). Voir également les explications concernant l'obligation de dénoncer sous les notes marginales 78 et suivantes.

Remarques sur les obligations particulières de garder le secret:

- Le médecin scolaire est soumis à une obligation de garder le secret particulière conformément à l'[article 321 CP](#) (secret professionnel), qui s'oppose en principe à la communication spontanée d'informations à l'attention de la police (cf. toutefois le droit de communication aux autorités de poursuite pénale à la lettre *b* ci-après).
- Les personnes impliquées dans l'application ainsi que le contrôle ou la surveillance de l'application des lois sur les assurances sociales, disposition qui s'applique notamment aux bureaux régionaux AVS, doivent, conformément à l'[article 33 LPGA](#), garder le secret envers les tiers – et donc aussi envers la police. Si elles apprennent toutefois que les circonstances déterminantes pour l'octroi de prestations se sont modifiées, elles ont l'obligation d'informer l'assureur ([art. 31, al. 2 LPGA](#)).

Remarques sur les limites de l'obligation de garder le secret:

- Conformément à l'[article 314d CC](#), lorsque des indices concrets existent que l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'un enfant est menacée, les professionnels de la médecine, de la psychologie, des soins, de la prise en charge et du service social, les éducateurs, les enseignants, les intervenants du domaine de la religion et du domaine du sport, lorsqu'ils sont en contact régulier avec les enfants dans l'exercice de leur activité professionnelle, sont tenues d'aviser l'autorité de protection de l'enfant, dans la mesure où elles ne sont pas soumises au secret professionnel en vertu du CP (al. 1). Toute personne qui transmet l'annonce à son supérieur hiérarchique est réputée satisfaire à l'obligation d'aviser l'autorité (al. 2). Les cantons peuvent prévoir d'autres obligations d'aviser l'autorité (al. 3). Pour autant que les enseignants n'y sont pas déjà tenus en vertu de l'[article 314d, alinéa 1 CC](#), ils peuvent aviser l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte – en informant en règle générale les parents au préalable – si des signes de négligence apparaissent dans l'éducation ou les soins donnés à l'élève ou si ce dernier semble menacé de toute autre manière ([art. 29, al. 2 LEO](#)). Selon l'[article 73 LEO](#), le traitement et la communication des données personnelles d'élèves sont régis par la [LCPD](#), étant précisé que l'[article 146 LPol](#) admet que les autorités scolaires émettent des avis spontanés à la police. En outre, en vertu de l'[article 48 LiCPM](#), les employés et employées du canton – et donc le corps enseignant – ont l'obligation de dénoncer un crime, donc une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à trois ans, comme les lésions corporelles graves ou les actes sexuels avec un enfant. Lorsque le bien de l'enfant l'exige, le corps enseignant est exempté de l'obligation de dénoncer à l'autorité de poursuite pénale (Guide Communes, A4 Protection des données).
- Lorsque l'état ou le comportement d'une personne donne lieu à des mesures au titre de placement à des fins d'assistance en vertu des [articles 426 ss CC](#), toute personne qui, dans l'exercice de sa fonction officielle, en a connaissance est soumise à l'obligation d'aviser l'autorité selon l'[article 443, alinéa 2 CC](#). Les [articles 8 et 8a LASoc](#) règlent le secret en matière d'aide sociale, les obligations et droits de dénoncer ainsi que la transmission d'informations à des autorités et à des particuliers: ainsi, les autorités chargées de l'aide sociale sont autorisées à informer les organes de police du canton et des communes en vertu de l'[article 146 LPol](#), nonobstant les obligations particulières de garder le secret (cf. p. ex. [art. 8a, al. 2, lit. f LASoc](#)). Conformément à l'[article 8 LASoc](#) en relation avec l'[article 144 LPol](#), la même règle s'applique également aux organes de police envers les autorités chargées de l'aide sociale (cf. Guide Communes, A4 Protection des données).

Voir Guide Communes, A4 Protection des données, et la vue d'ensemble de l'échange des données GMC de la Police cantonale bernoise «[Kantonales Bedrohungsmanagement: Übersicht Datenaustausch KBDM](#)» (en allemand), les directives «Devoir professionnel de discrétion dans la santé» et le manuel «[Berner Handbuch zum Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft](#)» (en allemand).

- 75
- Communication à des personnes privées: selon l'[article 148, al. 1 \(en partie en rel. avec l'al. 2\) LPol](#), la Police cantonale et d'autres autorités cantonales et communales peuvent, dans le cadre des tâches ou compétences qui leur sont confiées selon la LPol, communiquer des données personnelles, y compris des données particulièrement dignes de protection, au cas par cas, dans la mesure nécessaire à des tierces personnes (privées), pour autant
 - que la personne concernée ou son représentant légal ou sa représentante légale ait expressément consenti à une telle communication ou qu'elle soit dans son intérêt (lit. a),
 - que cela soit nécessaire à la personne destinataire pour écarter un danger menaçant la sécurité et l'ordre public (lit. b), ou
 - que cela soit nécessaire à l'accomplissement des tâches légales de la Police cantonale (lit. c).

Exemple: dans les cas de violence domestique, la Police cantonale informe les autorités compétences, en particulier la préfecture et l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte. Elle informe les personnes concernées des offres de consultation et des voies de droit en matière civile (saisine du Tribunal civil). Elle transmet les décisions de renvoi et les décisions d'interdiction d'accès ainsi que, si nécessaire, d'autres documents à un centre de consultation pour personnes en danger (aide aux victimes ou offres spécifiques de la Ville de Berne) (cf. [art. 87 LPol](#)). Des données personnelles, y compris celles qui sont particulièrement dignes de protection, peuvent être échangées entre les préfets et les préfètes d'une part et les ministères publics, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les autorités de migration ainsi que, le cas échéant, d'autres autorités compétentes en matière de lutte contre la violence

domestique, dans la mesure où cet échange est impérativement nécessaire à l'accomplissement des tâches légales des autorités et des services spécialisés concernés ([art. 11a LPr](#)).

- 76 Les détectives privés et les entreprises de sécurité privés qui assurent la protection de personnes ou la garde de biens-fonds, de bâtiments, de marchandises dangereuses ou de transports de valeurs ont l'obligation de renseigner la Police cantonale sur les mesures prises ou prévues et de l'informer de tous les faits particuliers ([art. 67, al. 1, lit. a LPol](#)).
- 77 Les procédures pénales en cours sont soumises à des dispositions particulières du droit fédéral. Conformément à l'[article 75 CPP](#), les autorités pénales informent les services sociaux et les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte des procédures pénales engagées et des décisions rendues, lorsque la protection du prévenu, du lésé ou celle de leurs proches l'exige (al. 1). Si, lors de la poursuite d'infractions impliquant des mineurs, les autorités pénales constatent que d'autres mesures s'imposent, elles en avisent sans délai les autorités de protection de l'enfant (al. 3). Pour la communication entre les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et les organes de police, voir les [articles 144 et suivants LPol](#) et les [articles 23 et suivants LPEA](#), ainsi que l'[article 87, alinéa 2 LPol](#) et l'[article 11a LPr](#) pour ce qui a trait à la violence domestique.

Remarque: voir Guide «Échanges d'informations entre les autorités» publié par MARTIN BUCHLI/UELI FRIEDERICH en octobre 2012, relatif à l'échange d'information entre les organes administratifs cantonaux et communaux, ainsi que les autorités judiciaires, qui rassemble les exigences en matière de transmission de données et le droit de communiquer des données pour l'ensemble des domaines politiques.

b. Obligation de dénoncer les infractions

- 78 Selon l'[article 302, alinéa 1 CPP](#) en relation avec l'[article 22 LiCPM](#), les autorités pénales sont tenues de dénoncer aux autorités compétentes toutes les infractions. Les autorités de poursuite pénale sont la Police cantonale et les autres organes de police du canton et des communes pour autant qu'ils exercent leurs fonctions dans le domaine de la poursuite pénale. Sont soumises à l'obligation de dénoncer toutes les infractions constatées lors de l'exercice d'une fonction officielle. Les tâches relatives à la poursuite des infractions dans le domaine de la police administrative, ainsi que certaines infractions à l'ordre public et aux véhicules en stationnement reviennent en première ligne aux communes (cf. n. marg. 245 ss). Le principe d'opportunité ne peut être invoqué pour se soustraire à ces tâches. L'autorité concernée, à laquelle les dénonciations doivent être envoyées, est en général le Ministère public. Il va de soi que l'obligation de dénoncer les infractions auprès du Ministère public ne s'applique pas aux cas où les autorités communales sont compétentes pour la poursuite (notamment s'il existe des dispositions pénales communales au sens de l'[article 58 LCo](#)).
- 79 L'obligation de communiquer signifie que les organes de police ne peuvent pas apprécier librement si elles veulent engager une procédure pénale ou non (cf. REINHARD, p. 170). Selon l'[article 8 CPP](#), seuls le Ministère public et les tribunaux peuvent renoncer à une poursuite pénale selon le principe d'opportunité (cf. n. marg. II.2.c ss). En pratique, ce pouvoir d'appréciation est toutefois appliqué et est justifié par les effectifs restreints dont dispose la police. Si la police devait poursuivre

pénalement toute infraction dont elle a connaissance, son fonctionnement ne serait plus assuré. Les organes de police (du canton et des communes) doivent cependant être conscients qu'en cas de renonciation à une poursuite pénale, la limite d'une infraction aux devoirs de fonction au sens d'une entrave à l'action pénale mentionnée par l'[article 305 CP](#) est vite outrepassée. Le principe que chaque infraction doit faire l'objet d'une dénonciation doit donc prévaloir.

Exemples:

- Si la police industrielle communale apprend qu'un restaurant est exploité sans l'autorisation nécessaire, elle doit procéder à une dénonciation.
- Il en va de même lorsque l'organe de police communal constate que quelqu'un brûle des déchets ménagers dans son jardin.

Remarque: voir ISCB n° 3/321.1/1.1: «[Obligations et droits de dénoncer selon l'article 48 de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs du 11 juin 2009 \(LiCPM; RSB 271.1\)](#)» et la vue d'ensemble de l'échange d'informations de la Police cantonale bernoise «[Kantonales Bedrohungsmanagement: Übersicht Datenaustausch KBDM](#)» (en allemand).

80 Le personnel d'autres autorités et les employés du canton et des communes ne sont pas soumis à l'obligation de dénoncer. Ils sont cependant tenus de dénoncer au Ministère public les faits qu'ils apprennent dans l'exercice de leur activité et qui les conduisent à soupçonner qu'un crime se poursuivant d'office a été commis ([art. 48 LiCPM](#) en rel. avec [art. 302, al. 2 CPP](#)).

Remarque: Sont des crimes les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ([art. 10, al. 2 CP](#)).

Exemples:

- L'administration cantonale ou communale constate la présence d'un acte falsifié dans la documentation soumise pour obtenir une autorisation de construire communale.
- La responsable des finances constate qu'une personne employée a transféré illicitement des sommes sur son compte privé (en présence d'un montant délictueux inférieur à 300 CHF, l'infraction sera qualifiée d'importance mineure, conformément à l'[article 172^{ter}, alinéa 1 CP](#); il ne s'agira en l'espèce plus d'un crime).

Les autorités et personnes ci-après sont libérées de l'obligation de dénoncer et de l'obligation de communiquer

- les autorités du domaine de l'aide sociale ([art. 8, al. 4 LASoc](#)) et les collaborateurs et collaboratrices des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que les personnes qu'elles mandatent ([art. 44, al. 1 LPEA](#)) dans les cas suivants:
 - les informations proviennent des victimes;
 - les informations ont été fournies par l'époux ou l'épouse, le partenaire (enregistré) ou la partenaire (enregistrée), par un parent, un frère ou une sœur ou l'enfant de la victime,
 - la victime est l'épouse ou l'époux, le partenaire (enregistré) ou la partenaire (enregistrée), un parent, un frère ou une sœur ou l'enfant de l'auteur présumé.
- les services de santé et services de conseil ainsi que le corps enseignant et ses autorités de surveillance, lorsque le bien de l'enfant l'exige ([art. 61a LEO](#));
- le médecin scolaire ([art. 28, al. 4 LSP](#)); l'[article 28 LSP](#) prévoit cependant un droit d'informer les autorités compétentes de tout fait permettant de conclure à un crime ou à un délit contre la vie ou l'intégrité corporelle, la santé publique ou l'intégrité sexuelle;
- les personnes ayant une relation personnelle avec la personne concernée (cf. [art. 168 CPP](#));
- les personnes prévenues (cf. [art. 113, al. 1 CPP](#)).

5. **Entraide administrative et assistance à l'exécution**

- 81 En vertu de l'[article 10, alinéa 2, lettre a LPol](#), la commune est compétente pour fournir l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution aux autres communes, aux préfectures, aux offices des poursuites et des faillites et aux autorités judiciaires régionales (à l'exception du service de sécurité auprès des tribunaux).
- 82 L'entraide administrative comprend le soutien réciproque des autorités lors de l'accomplissement de leurs tâches. En principe, chaque autorité accomplit elle-même les tâches qui lui sont assignées par la loi. Les autorités de police des communes sont toutefois tenues de fournir leur aide lorsqu'une autre autorité ne peut effectuer son travail qu'avec leur soutien (REINHARD, p. 135 ss, SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 26 ss). Au regard de l'[article 10, alinéa 2, lettre a LPol](#), l'entraide administrative est admissible lorsque l'autorité à l'origine de la demande *dépend* de cette aide pour pouvoir accomplir sa tâche. L'autorité demanderesse doit pouvoir avancer des raisons juridiques ou concrètes en ce sens (REINHARD, p. 139 ss). Le devoir de fournir une entraide administrative peut également découler de normes juridiques particulières.
- 83 Une autorité ne peut bénéficier de l'entraide que si ses efforts sont restés vains ou qu'ils sont d'emblée voués à l'échec. Dans la pratique, il s'agit la plupart du temps de la mise à disposition de renseignements, de données ou de documents ainsi que de demandes de notification de documents, de pièces judiciaires ou de commandements de payer. La transmission de données en cas d'entraide administrative se fonde sur l'[article 10, alinéa 1, lettre b LCPD](#) (cf. à ce propos également n. marg. 71 ss).
- 84 L'assistance à l'exécution est une forme d'entraide administrative. Sa particularité réside dans le fait qu'elle entraîne l'application de mesures coercitives ou l'exercice de compétences policières (SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 27). L'assistance à l'exécution, pour autant qu'elle touche au monopole de la puissance publique, est réservée à la Police cantonale (cf. [art. 12 et art. 68 LPol](#)).

En vertu de l'[article 9, alinéa 1, lettre e LPol](#), la Police cantonale est tenue de fournir l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution aux autorités judiciaires ou administratives dans la mesure où la loi le prévoit ou si le respect de l'ordre juridique l'exige. Les tâches d'entraide administrative ou d'assistance à l'exécution suivantes sont assurées par la Police cantonale:

- accompagnement devant les préfectures, les offices des poursuites, les tribunaux cantonaux et les autorités cantonales, pour autant qu'un danger existe ou que l'application de mesures coercitives paraisse probable (cf. [art. 10, al. 2, lit. a, art. 12 et art. 68, al. 1 LPol](#)). La Police cantonale peut exiger la présence d'organes de police communale. Ainsi, en vertu de l'[article 24, alinéa 1 LPEA](#), les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, par exemple, peuvent recourir au soutien des organes de police du canton et des communes, en particulier pour amener des personnes ou les transférer dans une institution (l'exécution de mesures ambulatoires contre la volonté de la personne concernée n'est pas admise);
- pour le service de sécurité auprès des tribunaux et du Ministère public, il y a lieu de se référer à l'[article 9, alinéa 1, lettre c et 10, alinéa 2, lettre a LPol](#).

Remarque: Il est possible de sous-traiter les tâches d'entraide administrative et d'assistance à l'exécution à des entreprises privées, pour autant qu'il s'agisse d'actes d'exécution purs, ne donnant lieu à aucune appréciation (notamment la notification de documents). En cas de danger immédiat, il convient de faire appel à la Police cantonale. Voir les notes marginales 112 et suivantes.

- 85 En théorie du moins, les actes d'entraide administrative ou d'assistance à l'exécution couvrent tout le champ de l'action administrative, dont les principales formes sont présentées ci-dessous

a. Réalisation de mandats administratifs

- 86 Les autorités judiciaires, les préfectures et les offices des poursuites et des faillites peuvent demander aux communes de leur communiquer des renseignements, de leur transmettre des rapports ou des dossiers, ou d'effectuer d'autres actions administratives. Les communes sont tenues de répondre à ces requêtes d'entraide administrative dans les délais prescrits. Enfin, les renseignements ne peuvent être donnés par téléphone que s'il est certain que la demande émane de l'une des instances précitées.

Exemples:

- Établissement d'attestations de capacité civile et de certificats de bonnes mœurs ([art. 151, al. 3 LPol](#)).
- Rédaction d'un rapport concernant le statut social lors d'un placement à des fins d'assistance en vertu des [articles 426 ss CC](#).

b. Notification de documents

- 87 La notification d'actes judiciaires ou de poursuites est un élément central de l'entraide administrative et de l'assistance à l'exécution. Ces documents sont notifiés par un employé communal, qui ne dispose généralement pas d'une formation policière spécifique. Si cette notification peut mettre en danger la personne qui en est chargée, ou si la commune peut supposer qu'un tel danger existe, la Police cantonale doit être invitée à accompagner l'employé communal chargé de la notification.

Pour de plus amples informations: Information ISCB n° 5/551.1/4.1: «[Recours aux organes de police dans le cadre de la poursuite pour dettes](#)», qui décrit dans le détail les modalités de la notification. En ce qui concerne la notification de commandements de payer et de comminations de faillite, voir également la circulaire N°A3 de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de poursuites et de faillite du 6 septembre 2005. Celle-ci précise que la notification personnelle n'est effectuée que lorsque la notification par courrier postal a échoué.

- 88 Est visée par l'[article 10, alinéa 2, lettre a LPol](#) la notification de documents en faveur des préfectures, des offices de poursuites et de faillites, et des autorités judiciaires locales, mais pas la notification en faveur de Directions et offices cantonaux. Si ces services exigent une notification de la part des communes, ils doivent préciser sur quelle base légale ils appuient leur demande.

L'ISCB n° 3/341.1/2.1 «[Convocation à l'exécution de peines privatives de liberté et de mesures de droit pénal](#)» précise la marche à suivre lors de la notification de convocations à l'exécution de peines privatives de liberté et de mesures de droit pénal pour le compte de la Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP). Il est notamment précisé que la décision de convocation est notifiée par envoi postal recommandé à la personne condamnée. Si l'envoi recommandé n'est pas retiré dans les délais à la poste, la SPESP transmet la décision de convocation à la commune de domicile pour notification.

c. *Expulsions*

- 89 L'expulsion, c'est-à-dire l'évacuation d'un bien-fonds ordonnée par un tribunal, est réglée aux [articles 137a ss LiCCS](#) et dans l'[Oex](#) y relative: en pareille situation, la compétence de l'exécution incombe au préfet ou à la préfète de l'arrondissement administratif dans lequel le bien-fonds est situé ([art. 137a, al. 1 LiCCS](#); [art. 2, al. 1, lit. f Oex](#)). Le tribunal informe la partie expulsée de l'éventualité d'une réalisation ou d'une élimination des biens trouvés dans le bien-fonds au moment de l'expulsion ([art. 2, al. 3 Oex](#)). Le préfet ou la préfète demande au besoin aux autorités compétentes les données nécessaires à l'analyse de la situation et en particulier à l'appréciation du danger potentiel (appréciation du contexte), est responsable de la coordination et de l'organisation de l'expulsion et peut, au besoin, faire appel aux services appropriés ainsi qu'aux autorités cantonales ou communales. Les autorités communales reçoivent une indemnité correspondant aux émoluments qu'elles appliquent ([art. 4, al. 3 Oex](#)).

d. *Placement à des fins d'assistance (PLA)*

- 90 Conformément aux [articles 426 ss CC](#), l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte locale a compétence pour ordonner le placement à des fins d'assistance (APEA; [art. 428 CC](#) en rel. avec [art. 2, al. 1 LPEA](#)). Outre l'APEA, l'[article 27 LPEA](#) habilite également les médecins autorisés à exercer en Suisse à ordonner un placement à des fins d'assistance.

Remarque: voir pour la protection juridique en cas de placement à des fins d'assistance [CHRISTOPH HURNI/CHRISTIAN JOSI LORENZ SIEBER, Das Verfahren vor dem Berner Kindes- und Erwachsenenschutzgericht, Zurich 2020](#), n. marg. 340 ss.

- 91 Les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte peuvent recourir au soutien des organes de police du canton et des communes, en particulier pour amener des personnes ou les transférer dans une institution ([art. 24, al. 1 LPEA](#)). Si la personne exécutant le mandat fait face à un risque, ou qu'un tel risque peut être supposé, l'assistance à l'exécution revient dans tous les cas à la Police cantonale.

Il y a ainsi trois cas de figure:

1. Dans les cas non problématiques, la personne concernée se présente de son propre gré et sans intervention étatique (mais en général accompagnée par des proches) pour se soumettre à un rapport psychiatrique et se rendre dans une institution en question.
2. Lorsqu'il n'y a aucun péril en la demeure et qu'aucune mesure coercitive doit être prise, mais que les autorités étatiques doivent inviter et accompagner la personne pour qu'elle se soumette à un rapport psychiatrique et qu'elle se rende dans un établissement adéquat, la compétence revient à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.
3. Lorsqu'il y a péril en la demeure et que des mesures coercitives s'imposent, la compétence revient à la Police cantonale.

e. *Interventions*

- 92 L'entraide administrative et l'assistance à l'exécution peuvent être requises aussi lors d'interventions. Etant donné que la Police cantonale a le monopole des pouvoirs de police (cf. [art. 12 LPol](#)), les communes ne peuvent fournir qu'un soutien. Ainsi, les organes cantonaux peuvent par exemple avoir besoin des services d'une personne ayant une bonne connaissance des lieux.

6. **Compétence législative des communes**

a. *Compétence législative*

- 93 La répartition des compétences entre la Confédération et le canton de Berne prévoit que les communes peuvent légiférer dans tous les domaines que la Confédération et les cantons ne régissent pas ou ne régissent que partiellement (MARKUS MÜLLER, Kommentar zum Gemeindegesetz, n. marg. 5 rel. à l'art. 3). Il n'y a donc que dans les domaines où le droit supérieur a défini un système normatif fermé que les réglementations communales ne sont pas admises. Dans les faits, la liberté d'action en matière de réglementation communale dans le domaine du droit de police matériel est relativement restreinte. La densité normative aux niveaux fédéral et cantonal est en effet telle que presque plus aucun domaine n'est laissé à la libre appréciation des communes. Il n'est d'ailleurs pas possible de déterminer de manière abstraite si les communes ont encore un domaine dans lequel elles jouissent d'une autonomie législative.
- 94 D'une manière générale, il est possible de faire les constatations suivantes:
- 95
- *Mesures policières:* En matière de mesures de contrainte, il n'y a pas de place pour un droit communal indépendant. Les mesures ont été réglementées de manière exhaustive pour les organes de police du canton et des communes dans la LPol. Sont réservées les dispositions particulières énoncées dans la législation spéciale cantonale et fédérale ainsi que la clause générale de police.

Remarque: Ceci signifie notamment que, dans leurs actes législatifs, les communes ne peuvent prévoir aucune obligation de dévoiler l'identité (constatation de l'identité au-delà de ce que prévoit le droit cantonal; cf. [art. 5 ss LPol](#) en rel. avec [art. 40 OPol](#)) et aucune saisie d'objets. Cette restriction de la marge de manœuvre des communes dans l'application de leurs propres normes doit être acceptée selon le droit en vigueur. Les communes ne peuvent par exemple pas prévoir de règlement sur la saisie de tabac et d'alcool auprès des enfants.

- 96
- **Organisation:** Concernant l'organisation des organes de police communale, les communes jouissent d'un haut degré d'autonomie du fait de leur souveraineté organisationnelle. Ainsi, elles décident quels organes effectueront quelles tâches. Si la commune ne réglemente pas la compétence dans un domaine donné, la tâche correspondante incombe automatiquement au conseil communal ([art. 25, al. 2 LCo](#)). Sont réservées les législations spéciales du droit supérieur qui attribuent la compétence d'une tâche à un organe déterminé.

Remarque: ainsi, la LPol laisse par exemple le soin aux communes de désigner par voie d'acte législatif l'organe communal ou les membres de l'administration communale devant demander à des personnes de décliner leur identité ou procéder à des contrôles d'identité conformément aux [articles 75 ss LPol](#) en rel. avec les [articles 40 s OPol](#) ([art. 76, al. 1 LPol](#)). Par ailleurs, en vertu de l'[article 123, alinéa 2 LPol](#), c'est le conseil communal qui a la compétence d'ordonner la vidéosurveillance dans les lieux publics.

- 97
- **Droit pénal communal:** Les dispositions pénales au niveau de la commune sont admises dans le cadre de l'[article 335 CP](#) et les prescriptions de la [LDPén](#), pour autant que l'atteinte à un bien juridiquement protégé ne soit pas réglementée par un système normatif fermé. Il s'agit du droit pénal de police communale, qui s'appuie sur l'[article 58 LCo](#), selon lequel les communes peuvent, dans leurs actes législatifs, prévoir des amendes pour en assurer l'application. Voir les notes marginales 266 et suivantes.

- 98
- En d'autres termes, la commune ne peut adopter des dispositions pénales communales que là où le droit supérieur ne règle pas de manière exhaustive les obligations (de comportement) des destinataires de la norme. Des difficultés peuvent apparaître là où le droit cantonal prescrit des obligations, mais qu'il attribue – de manière sous-entendue ou explicite – aux communes le droit d'adopter d'autres dispositions.

Exemple: Selon l'[article 31, alinéa 2 LEO](#), la commission scolaire, la direction d'école, le corps enseignant et les parents sont tenus de collaborer. Les entretiens individuels avec les parents, qui sont prescrits par le canton, tombent notamment sous cette disposition. Conformément à l'[article 31, alinéa 5 LEO](#), la commune peut prévoir d'autres formes de collaboration et de consultation des parents. Lors de la révision de son règlement scolaire, une commune a voulu introduire une disposition pénale (communale) dans ce règlement, selon laquelle les parents qui ne participent pas à l'entretien individuel peuvent faire l'objet d'une amende. La Direction de l'instruction publique et de la culture a (à raison) estimé qu'une telle disposition n'est pas admissible, car les communes n'ont pas de marge de manœuvre dans ce domaine. Toutefois, si une commune introduit d'autres formes de collaboration parentale (c'est-à-dire des formes non prévues par le canton) en s'appuyant sur l'[article 31, alinéa 5 LEO](#), elle doit également pouvoir infliger une amende aux parents qui manquent à leur devoir.

- 99
- Les dispositions pénales communales sont soumises au respect du principe de culpabilité: le destinataire de la sanction doit aussi être le destinataire de la norme, dont on souhaite influencer le comportement.

Exemple: Une disposition pénale communale, selon laquelle les parents sont passibles d'amende si leurs enfants consomment de l'alcool en public après 22h, viole le principe de culpabilité, car c'est le comportement des jeunes que l'on veut influencer alors que l'amende est infligée aux parents.

- *Droit administratif communal*: Tous les autres actes législatifs communaux seront regroupés ici dans la catégorie «droit administratif communal». Il s'agit de dispositions visant à protéger la sécurité et l'ordre publics, qui relèvent donc de la police administrative. Les communes peuvent édicter des peines pour les infractions à leurs dispositions de droit administratif. Il s'agit alors de droit pénal administratif, admis en vertu de l'[article 335 CP](#) et de l'[article 58 LCo](#).

Remarque: de tels actes législatifs sont possibles également dans les domaines de la police de sécurité et de la police routière. On peut penser au règlement de stationnement communal ou à la restriction de l'usage d'une rivière de montagne pour les activités de loisirs. Ainsi, les communes peuvent, par exemple, soumettre à autorisation la pratique du surf relié par une corde extensible à un point fixe, conformément à l'[article 7, alinéa 3 du décret cantonal sur la navigation](#) (sur les interdictions communales du surf et du kitesurf et sur l'acception juridique du kite surf en général, cf. RAPHAEL MÄRKI/KARLMARC WYSS, Bungeesurfen im Recht, dans la Jusletter du 8 avril 2019).

b. Activité législative propre à la commune et droit constitutionnel

- 101 Le droit des communes à avoir leur propre activité législative, qui doit s'inscrire dans le cadre du droit cantonal, ne signifie pas que les communes peuvent édicter des réglementations dont le contenu serait laissé à leur libre appréciation. Le droit communal doit en effet toujours être conforme à la constitution. Ainsi, toute restriction de droits fondamentaux au sens de l'[article 36 Cst.](#) n'est admise que si elle a été promulguée au bon niveau normatif (en cas d'atteinte majeure: règlement; en cas d'atteinte mineure: ordonnance; cf. les exemples ci-dessous), si elle peut s'appuyer sur un intérêt public (p. ex. protection des intérêts de police) et si elle respecte le principe de proportionnalité (cf. n. marg. 21 ss).

Exemple d'une atteinte majeure, à traiter dans un règlement: Une entreprise propose comme attraction touristique des parcours de canyoning sur la rivière de la commune X. Or, celle-ci interdit la pratique de ce sport sur son territoire, car elle le juge trop dangereux pour la vie et l'intégrité corporelle des personnes concernées. Cette interdiction constitue donc une atteinte majeure à la liberté économique de l'entreprise.

Exemple d'une atteinte mineure, à traiter dans une ordonnance: Le conseil communal ordonne pour certaines routes, notamment celles proches des aires de jeux et des écoles, la tenue des chiens en laisse.

IV. RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE

1. Répartition des coûts entre les communes et le canton

- 102 Le canton et les communes assument les coûts engendrés par leurs organes de police. Ce principe vaut également lorsque les communes mènent des actions d'entraide administrative ou d'assistance à l'exécution pour le compte du canton ou lorsque la Police cantonale se charge, pour le compte des communes, de l'exécution dans les domaines de la police de sécurité et de la police routière. Ces règles s'appliquent pour autant que la loi n'en dispose pas autrement.
- 103 La principale exception au principe précité est la prise en charge contractuelle de tâches de police par la Police cantonale. Les communes peuvent acheter à la Police cantonale des prestations en passant un contrat sur des points sensibles (p. ex. acquisition de prestations de contrôle et de patrouille [présence préventive]; cf. [art. 30 ss LPol](#)) ou un contrat sur les ressources (p. ex. acquisition de ressources policières disponibles en permanence par des grandes communes; [art. 25 ss LPol](#)). Plusieurs communes peuvent acquérir des prestations en commun (régionalisation; [art. 23 LPol](#)). Les divergences entre le canton et les communes portant sur l'acquisition de prestations par contrat doivent être éliminées selon la procédure définie aux [articles 42 et 43 LPol](#). La durée et l'adaptation des contrats sur les ressources se fondent sur l'[article 26 LPol](#).

Remarque: la Police cantonale peut uniquement facturer ses prestations lorsque la LPol ou une autre base légale le prévoit, à l'instar des exemples présentés (SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 178 ss et n. marg. 40 ss sur l'acquisition de prestations sur la base d'un contrat et n. marg. 46 ss sur le traitement des divergences d'opinion entre le canton et les communes, voir aussi Guide Communes, B6 Désaccords).

- 104 La LPol prévoit une autre forme d'indemnisation pour les prestations que la Police cantonale fournit dans le cadre de ses attributions ([art. 8, 9, 11 et 12 LPol](#)) pour maîtriser des événements et pour soutenir les communes dans le cadre de l'entraide administrative. Les communes prennent en charge la moitié des *coûts d'intervention* de la police en versant un montant forfaitaire annuel fixé en fonction du nombre d'habitants ([art. 48 s. en rel. avec annexe 1 LPol](#); cf. également [art. 9 OPol](#)); l'autre moitié des coûts d'intervention liés à des événements et à l'entraide administrative est prise en charge par le canton. Des règles spécifiques s'appliquent également à la prise en charge des frais liés aux interventions de la police lors de manifestations ([art. 50 ss LPol](#)): pour autant que la prestation ne soit pas couverte par un contrat sur les ressources, le canton facture ces frais à la commune responsable ([art. 50 s. LPol](#); il en va autrement lors de manifestations concernant plusieurs communes [[art. 53 LPol](#) en rel. avec [art. 34 OPol](#)]). Lors de manifestations d'envergure au moins cantonale, la DSE, en sa qualité d'organe compétente en matière financière, peut remettre tout ou partie des frais ([art. 52, al. 1 LPol](#) en rel. avec [art. 33, al. 2 OPol](#)).

Remarque: voir Guide Communes, A3 Prestations forfaitaires et frais ainsi que C5 Événements et manifestations. Une remise de frais selon l'[article 52, alinéa 1 LPol](#) est exclue en vertu de l'[article 32 OPol](#) lors de manifestations sportives relevant de championnats réguliers (lit. a; p. ex. matchs amicaux ou matchs de coupes de sports en équipe) et lors de manifestations à caractère politique (lit. b). Si le paiement constitue une rigueur excessive pour la personne redevable ([art. 31, al. 2, lit. b LFP](#)), cette dernière peut formuler une demande de renonciation à la DSE. Des bases légales régissent la prise en charge des coûts également dans d'autres domaines. Ainsi, par exemple pour la notification d'un acte de poursuite dans le cadre de l'entraide administrative ou de l'assistance à l'exécution, les communes reçoivent du canton un montant forfaitaire par tentative de notification (7 francs selon l'[art. 16, al. 3 OELP](#)).

2. **Imputation des coûts à des tiers selon le principe de causalité (en particulier à des perturbateurs)**

- 105 La Police cantonale ne peut imputer tout ou partie des frais d'intervention de la police à des tiers que si une disposition de la loi le prévoit, telle que l'[article 137 LPol](#). Les communes ne sont pas considérées comme des tiers au sens de l'[article 137 LPol](#).

Art. 137 LPol, À des tiers

¹ La Police cantonale peut exiger le remboursement de tout ou partie des frais découlant de ses prestations

- a. de la part du perturbateur ou de la perturbatrice agissant intentionnellement ou par négligence;
- b. de la part de la personne responsable si elle a causé, intentionnellement ou par négligence grave, un surcroît de travail nécessitant l'engagement de ressources policières ou d'interventions spéciales;
- c. de la part de la personne requérant la protection d'intérêts privés prépondérants;
- d. de la part de la personne exploitant un système d'alarme pour une intervention en cas de fausse alarme ou
- e. dans les cas prévus par la présente ou une autre loi.

² Elle peut répercuter les frais découlant de prestations fournies par des tiers mandatés dans l'accomplissement de prestations qui lui incombent.

³ Lorsque les prestations de la Police cantonale dans le cadre d'interventions sont indemnisées en application du présent article, la participation aux frais de la commune prévue à la sous-section 4.3.3 est réduite.

Remarque: Voir la concrétisation et la limitation en termes de montants de la facturation de prestations policières selon l'[article 137 LPol](#) dans l'[article 59 OPol](#).

- 106 La LPol autorise par ailleurs les communes à répercuter les frais découlant de l'intervention policière liée à une manifestation que la Police cantonale lui facture ou qui sont dus contractuellement sur la personne organisant la manifestation ou à les lui remettre en tout ou partie ([art. 52, al. 3 LPol](#)) ainsi qu'à la prise en charge des frais lors de manifestations concernant plusieurs communes ([art. 53 LPol](#)). Il faut partir du principe que cette base légale est suffisante pour répercuter les frais facturés par le canton. L'émolument administratif se calcule sur la base de la charge de travail effective et selon le type de manifestation: s'il est possible d'envisager une répercussion intégrale pour les manifestations à caractère purement commercial, les communes devraient s'abstenir de répercuter les frais lors d'événements et de manifestations à caractère idéal ou politique ou se contenter de facturer un montant réduit (cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 180). Des règles spéciales s'appliquent aux manifestations émaillées d'actes de violence contre des personnes ou des biens ([art. 54 ss LPol](#); cf. également l'[art. 35 OPol](#), qui décrit dans quelles circonstances il s'agit d'une «manifestation émaillée d'actes de violence»): si l'organisateur ne dispose pas de l'autorisation requise ou qu'il enfreint intentionnellement ou par négligence grave les charges liées à l'autorisation, la commune peut lui facturer les frais d'intervention de la police dès le début des violences. Outre les organisateurs et organisatrices, les communes peuvent également facturer les frais d'intervention de la police aux personnes ayant commis des actes de violence contre des personnes ou des biens (perturbateurs), pour autant qu'elles aient été condamnées par un jugement passé

en force de chose jugée pour un délit énuméré à l'[article 35 OPol](#). Les personnes participant à la manifestation mais qui se retirent sur sommation de l'autorité sans avoir commis de violences ni provoqué à en commettre ne peuvent pas être appelées à payer des frais ([art. 55 LPol](#)). Les communes ne peuvent pas facturer des frais aux participants pacifiques à une manifestation fondamentalement pacifique, juste parce qu'il y a commission d'actes de violence en marge de la manifestation. Lorsqu'une manifestation initialement pacifique déboute sur des débordements violents, les participants pacifiques peuvent toutefois être appelés à payer des frais lorsque (i.) l'autorité les a sommés de se retirer, (ii.) qu'ils ont entendu la sommation, (iii.) qu'ils avaient effectivement la possibilité de se retirer de l'attroupement et (iv.) qu'ils n'y ont pas donné suite. Les frais facturés en vertu de l'[article 54 et suivant LPol](#) sont limités à un montant maximal de 10 000 francs, respectivement 30 000 francs dans les cas particulièrement graves ([art. 57 LPol](#)). Pour les organisateurs, ils sont calculés selon la mesure dans laquelle les charges liées à son autorisation n'ont pas été respectées, et pour les personnes qui ont participé aux actes de violence en fonction de leur participation personnelle aux actes délictueux et de leur responsabilité individuelle par rapport à l'intervention de police ([art. 56 LPol](#)). Lorsque la commune facture des frais aux participants, elle doit donc impérativement tenir compte du fait que la participation aux coûts des personnes qui n'ont ni commis des actes de violence ni appelé à en commettre est inférieure à celle des perturbateurs et perturbatrices ayant commis des violences.

Remarque: la jurisprudence en matière de répercussion des frais en lien avec des manifestations est controversée dans la doctrine (cf. pour les avis critiques p. ex. MARKUS HUSMANN, Überwälzung von Polizeikosten bei Demonstrationen, in: Sicherheit & Recht 2018, p. 72 ss). Le Tribunal fédéral a défendu les [articles 54 à 57 LPol](#) dans le cadre d'un recours abstrait (arrêt 1C_181/2019 du 29 avril 2020, consid. 3 ss; cf. également ATF 143 I 147 relative à la loi sur la police du canton de Lucerne).

- 107 Concernant la police administrative, pour ce qui est de la facturation des frais d'intervention de la police à des tiers, il convient de se reporter à la loi pertinente dans le cas d'espèce.
- 108 Si les communes veulent imputer d'autres coûts à celui qui en est à l'origine, elles doivent faire adopter par l'organe législatif un règlement ad hoc (une disposition d'ordonnance ne suffit pas). Mais pour ce faire, il faut qu'elles soient compétentes dans le domaine concerné.

Remarque: dans son ATF 135 I 130 (canton de Neuchâtel contre le FC Xamax SA et le HCC La Chaux-de-Fonds SA), le Tribunal fédéral a considéré comme admissible un report de l'ordre de 60 à 80 pour cent, sur ces sociétés sportives organisatrices, des coûts encourus pour le maintien de la sécurité lors des manifestations sportives (cf. JAB 2011, p. 72 s.).



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Service de maintien de l'ordre lors de manifestations

¹ Les organisateurs de manifestations telles que des festivals, tournois sportifs et fêtes de rues peuvent être tenus de verser un émoulement pour couvrir les frais engagés par les communes pour fournir un service de sécurité et de maintien de l'ordre. Le montant de l'émoulement est calculé en fonction des frais encourus.

² Aucun émoulement n'est exigé en cas de manifestation à caractère politique.

³ Lorsqu'une exception se justifie, le conseil communal peut renoncer à percevoir tout ou partie de l'émolument.

- 109 Il en va différemment pour les "émoluments de contrôle", destinés à couvrir le contrôle du respect de prescriptions. En effet, en raison de leurs faibles montants, leur perception peut être régie par une ordonnance.

Exemple: Taxes de stationnement pour rémunérer la surveillance d'un stationnement à durée limitée (voir aussi n. marg. 245 ss)

- 110 Il convient en outre de bien faire la distinction entre l'imputation des coûts à ceux qui en sont à l'origine et la perception des amendes d'ordre. Ces dernières relèvent du domaine de la poursuite judiciaire et n'ont rien à voir avec l'imputation des coûts engendrés par une intervention policière.

3. Exécution par substitution

- 111 La police n'intervient pas au travers de mesures policières chaque fois qu'une infraction à l'ordre public est commise. Le recours à la contrainte directe contre des personnes et des biens matériels serait en effet souvent disproportionné et donc contraire au droit. Cependant, si l'état de fait contraire au droit perdure, une décision est prononcée à l'encontre des perturbateurs qui les enjoint de rétablir la situation conforme au droit. S'ils ne se conforment pas à la décision et que celle-ci est entrée en force de chose jugée, la commune peut recourir à l'exécution par substitution, qui se fait à leurs frais. La mesure est précédée d'une commination à la personne concernée.

Art. 117, al. 2 LPJA, Exécution forcée envers des personnes privées

Si la décision, la décision sur recours ou le jugement condamne la personne obligée à accomplir, à souffrir ou à ne pas accomplir un acte, l'exécution forcée a lieu à ses frais, sous forme d'exécution par substitution ou de contrainte directe, avec le concours de la police si besoin est.

La police mentionnée ici est la Police cantonale.

Remarque: la loi sur la police prévoit un règlement des frais expressément, p. ex. pour l'éloignement d'animaux, de véhicules et d'autres choses exécuté par substitution ([art. 90, al. 3 LPol](#)), ainsi que pour la conservation ainsi que la réalisation ou la destruction de choses ou d'animaux mis en sûreté ([art. 105, al. 1 LPol](#)).

V. DÉLÉGATION DE TÂCHES DE POLICE À DES TIERS

1. Activités des sociétés de sécurité privées

112 Si les sociétés privées actives dans le secteur de la sécurité (protection de personnes et de biens, maintien de l'ordre lors de manifestations, etc.) sont légion en Suisse, leur domaine d'intervention ne s'étend pas aux tâches de police. Il en est ainsi même lorsque les autorités publiques soumettent l'autorisation d'organiser une manifestation à la condition que son organisateur présente un plan de sécurité et qu'il ait recours aux services d'une société privée pour assurer le maintien de la sécurité et de l'ordre publics. Dans le canton de Berne, depuis le 1^{er} janvier 2020, en vertu de la [LPESP](#) et de l'[OPESEP](#) y relative, les entreprises de sécurité privées doivent demander une autorisation cantonale pour exercer leur activité (cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 56 ss). L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation est la Police cantonale ([art. 1, al. 2 OPESEP](#)). S'agissant de l'usage de la contrainte, les entreprises de sécurité privées n'ont pas davantage de prérogatives que toute autre personne privée, la compétence en matière de contrainte se limitant aux mêmes droits que tout un chacun. Ceux-ci comprennent notamment les éléments suivants:

- 113
- *Droit du propriétaire*: L'organisateur d'une manifestation privée est libre de décider avec qui il conclura un contrat de droit privé. Par ailleurs, personne ne peut se prévaloir d'un droit d'accès. Il est donc parfaitement légitime de refuser l'accès à certaines personnes; seules les discriminations, notamment celles fondées sur la couleur de la peau, sont interdites.

Exemples de restrictions admises:

- Lors d'un match de football, l'accès au stade peut être refusé à un hooligan notoire.
- L'accès à une boîte de nuit peut être refusé et interdit aux moins de 20 ans.
- L'accès à un club peut être refusé à toute personne portant des chaussures de sport.

- 114
- *Protection de la possession* ([art. 926 CC](#)): En cas d'atteinte à la possession ou à la propriété, le titulaire – ou le service de sécurité privé mandaté par lui – peut, lorsque la chose lui a été enlevée par violence ou clandestinement, la reprendre aussitôt, en expulsant l'usurpateur s'il s'agit d'un immeuble ou, s'il s'agit d'une chose mobilière, en l'arrachant au spoliateur surpris en flagrant délit ou arrêté dans sa fuite. Ce faisant, il peut recourir à la force, mais en s'abstenant de toutes voies de fait non justifiées par les circonstances.

Exemple: Un recours raisonnable à la force est autorisé pour chasser un intrus des locaux d'une entreprise, mais il faut se garder de le blesser.

- 115
- *Légitime défense* ([art. 15 CP](#)): Lorsque des intérêts personnels sont attaqués sans droit ou menacés sans droit d'une attaque imminente, la victime a le droit de repousser l'attaque par des moyens proportionnés aux circonstances; le même droit appartient aux tiers.

Exemple: Un détective de grande surface se lance aux trousses d'un voleur, lequel chute et se blesse.

Remarque: Toute espèce d'intervention ne se justifie pas face à un acte délictuel. Dans le cas d'une rixe, par exemple, le fait de prêter assistance à un tiers peut déjà être constitutif du délit sanctionné par l'[article 133 CP](#) s'il y a parti pris et si l'intervention ne se borne pas à séparer les combattants.

- 116 • *État de nécessité* ([art. 17 CP](#)): Une atteinte portée à des biens juridiques (de l'État ou de tiers) d'importance mineure est légitime (sous réserve du respect du principe de proportionnalité) si elle permet à l'auteur de l'acte de préserver un bien lui appartenant – notamment la vie, l'intégrité corporelle, la liberté, l'honneur ou le patrimoine – d'un danger imminent et impossible à détourner autrement.

Exemples:

- Dans le cas de la poursuite d'un cambrioleur, le non-respect des prescriptions de circulation routière est légitime s'il porte sur des prescriptions secondaires et à condition qu'il ne mette pas en péril des biens juridiques d'autres usagers de la route (cf. sur l'état de nécessité justifiant la violation de règles de la circulation routière ATF 106 IV 2 et ATF 116 IV 366).
- À l'inverse, un état de nécessité ne justifie pas l'utilisation de sirènes et de gyrophares par des privés, s'agissant d'une prérogative réservée aux véhicules prioritaires (cf. ATF 101 IV 5 concernant un service de sécurité privé); l'utilisation de tels moyens par des entreprises de sécurité privées est donc interdite dans tous les cas.

- 117 • *Arrestation par des particuliers* ([art. 218 CPP](#)): Une personne qui en surprend une autre au moment où celle-ci commet un crime ou un délit (mais pas une contravention) ou juste après l'acte peut l'arrêter. La même chose s'applique dans le cas où la population a été appelée à prêter son concours à la recherche d'une personne. D'autres mesures, dépassant le cadre d'une simple arrestation, ne sont pas admissibles. La personne arrêtée doit être immédiatement placée sous la responsabilité des services de police.

Remarque: Les crimes sont des infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans ([art. 10, al. 2 CPP](#)). Les délits sont des infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire ([art. 10, al. 3 CPP](#)). Les contraventions sont des infractions passibles d'une amende ([art. 103 CPP](#)).

Exemples:

- Un détective de grande surface au service d'une boutique de luxe peut arrêter une personne prise en flagrant délit de vol, dans l'attente de l'arrivée de la Police cantonale. La fouille de la personne en question ainsi que la vérification de son identité sont en revanche l'affaire de la Police cantonale.
- Le service de sécurité qui surprend un voleur en pleine effraction peut l'arrêter dans l'attente de la Police cantonale.

- 118 Si un employé d'un service de sécurité privé exerce l'un de ces droits et en subit de ce fait des dommages, il ne peut faire valoir de prétention à l'égard du canton ou de la commune, d'puisqu'il s'agit là d'une activité privée et non publique; [l'article 434 CPP](#) et [l'article 179 LPol](#) en particulier, ne s'appliquent pas (SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 57). Inversement, le canton ne peut pas être tenu pour responsable non plus lorsque le service de sécurité privé cause des dommages ou se rend coupable de lésions corporelles.

- 119 Aucune autre atteinte portée à des intérêts juridiques de tiers, telle que la fouille ou la vérification de l'identité, ne se justifie (cf. [art. 7 LPESP](#) et [art. 77, al. 2 LPol](#)). C'est pourquoi les agents de sécurité privés en patrouille sont tenus de signaler à la Police cantonale les troubles à l'ordre et à la sécurité publics constatés, s'ils nécessitent, selon toute vraisemblance, le recours à des mesures policières. Par ailleurs, si l'exercice des droits susmentionnés (droits fondamentaux de tout un chacun) par des agents de sécurité privés est légal, il ne correspond pas à l'intention initiale du législateur: la légitime défense et l'état de nécessité sont, par principe, des droits que chacun peut invoquer en situation de danger, mais à titre individuel et en l'absence de la Police cantonale.

120 Les *obligations* des services de sécurité privés envers les organes de police du canton et des communes découlent de l'[article 67 LPol](#) et de l'[article 10 LPESP](#). sous peine de sanction(amende [[art. 67, al. 3 LPol](#), [art. 19, al. 1, lit. c LPESP](#)]), ils doivent:

- renseigner la Police cantonale et les communes sur les mesures prises ou prévues et l'informer de tous les faits particuliers pertinents pour la police;
- garder le secret sur toute observation faite dans le domaine d'activité de la police;
- s'abstenir de tout ce qui pourrait les faire confondre avec la police ou de tout acte pouvant gêner la police dans l'accomplissement de ses tâches;
- assister l'autorité de délivrance des autorisations lors de contrôles;
- annoncer à l'autorité de délivrance des autorisations lorsque les conditions en vertu de l'[article 5, alinéa 1 LPESP](#) ne sont plus remplies ou qu'ils mettent fin à leur activité.

Remarque: voir pour plus de renseignements sur la prévention des menaces par des particuliers TIEFENTHAL, § 28 n. marg. 1 ss.

2. Délégation de tâches publiques à des privés dans le secteur de la police

a. Compétence

121 À l'évidence, une commune ne peut déléguer des tâches publiques à des privés que si elles relèvent de son domaine de compétences. La Police cantonale et les communes ne peuvent déléguer les tâches prévues par la loi sur la police que de manière limitée – sous réserve des conditions de l'[article 17 LPol](#):

[Art. 17 LPol](#), Tâches déléguées à des personnes privées et à des organisations externes à l'administration

¹ La Police cantonale peut déléguer à des personnes privées ou à des organisations externes à l'administration des tâches qui lui sont attribuées par la présente loi, pour autant que l'exécution correcte de ces dernières soit assurée, notamment dans les domaines suivants:

- a les services de circulation et le contrôle des véhicules en stationnement, y compris la perception d'amendes et l'établissement de dénonciations,
- b l'exploitation et la maintenance d'installations techniques et de systèmes de traitement des données,
- c les activités et services manuels et techniques tels que services de remorquage, de serrurerie et prestations analogues,
- d les interventions de sauvetage dans des zones impliquant des difficultés particulières,
- e la prévention.

² Les communes peuvent déléguer les tâches visées à l'alinéa 1, lettres a, b et e aux mêmes conditions.

³ La mise en œuvre de mesures de police et l'usage de la contrainte sont réservés dans tous les cas à la Police cantonale.

⁴ a Police cantonale peut soumettre des personnes privées et organisations extérieures à l'administration à un contrôle de sécurité relatif aux personnes si, dans le cadre des tâches qui leur sont confiées et des prestations à fournir, ces dernières ont accès à des installations et locaux de la police ou acquièrent des connaissances approfondies du travail policier. La procédure prévue par les articles 160 et suivants est applicable par analogie.

b. Conformité aux normes de droit supérieur

- 122 Il est également impératif qu'aucune norme de droit supérieur ne l'interdise. La délégation de tâches peut être interdite explicitement, auquel cas elle sera inscrite dans une disposition légale, ou implicitement si elle se dégage de la jurisprudence ou de principes du droit constitutionnel.

Exemple: Conformément à l'[article 1, alinéa 2 OCAO](#), les organes de police des communes ne sont habilités à percevoir des amendes d'ordre que s'ils ont conclu un contrat à ce titre avec la DSE. Selon l'[article 17, alinéa 1, lettre a LPol](#), cette compétence ne peut être déléguée à des tiers que pour les amendes concernant des véhicules en stationnement. A contrario, il est exclu de déléguer cette compétence à des tiers pour tout autre type d'amendes d'ordre.

c. Protection des données

- 123 Lorsque des tâches de police sont déléguées à des tiers, la collectivité qui délègue doit veiller à ce que soient respectées les prescriptions de la [LCPD](#) pour ce qui est du traitement des données. Ceci concerne les données particulièrement dignes de protection au sens de l'[article 6 LCPD](#), dont le traitement et la conservation sont soumis à des conditions plus strictes. Si les tâches concernant le contrôle du stationnement sont déléguées à une entreprise privée qui émet des amendes d'ordre au nom de la commune, cela entraîne une externalisation du traitement des données. Or les informations concernant une procédure pénale sont considérées comme des données particulièrement dignes de protection. La commune doit donc veiller à ce que les prescriptions soient respectées. Le délégué communal à la protection des données doit exercer la surveillance, conformément à la [LCPD](#), sur le traitement des données dont la commune a donné mandat. Ceci s'applique notamment au délai dans lequel les données doivent être détruites.

d. Externalisation d'activités relevant du monopole de la force publique

- 124 Le monopole de la force publique comprend la compétence et l'obligation de l'État d'exercer seul ses prérogatives de contrainte à l'égard des personnes et des choses, dans le respect des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. Toutefois, ce monopole n'est pas absolu: le droit civil comme le droit pénal prévoient, en effet, des circonstances dans lesquelles un recours à la force est légitime (cf. ci-dessus sous n. marg. 115 ss). Le monopole de la force publique ne s'oppose donc

pas a priori à l'externalisation ou à la délégation d'activités de police à des autorités. Il est toutefois exclu en tous les cas de confier la protection contre les menaces relevant de la police de sécurité à des particuliers (cf. [art. 12, al. 3 LPol](#); TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 n. marg. 37).

- 125 La LPol change la donne à cet égard, puisqu'elle confère à la Police cantonale la prérogative d'accomplir les tâches qui impliquent un recours à des mesures de police exigeant une formation spécifique.(cf. [art. 12 LPol](#)). Les communes ne peuvent donc pas déléguer des tâches lorsqu'elles supposent la prise de mesures de police. L'usage de la contrainte demeure réservée dans tous les cas à la Police cantonale (cf. [art. 17, al. 3 LPol](#)). De ce fait, les communes ne peuvent donc fondamentalement pas faire usage de la contrainte (cf. [art. 75 ss LPol](#) pour le cas particulier des contrôles de personnes et d'identités par la commune).
- 126 En clair: les communes pourront, par exemple, confier des missions de patrouille à des agents de sécurité privés mais ces derniers ne sont pas autorisés à intervenir en recourant à des mesures de police (cf. [art. 7 LPESP](#)). Ainsi, la loi sur la police interdit expressément aux communes de déléguer la compétence en matière de contrôle d'identité à des personnes privées ([art. 77, al. 2 LPol](#)). Les entreprises de sécurité privées ne sont pas autorisées à utiliser des uniformes qui peuvent être confondus avec ceux de la Police cantonale ([art. 18, al. 1, lit. a LPol](#); voir aussi [art. 5, al. 1, lit. h LPESP](#)). Leur mission se bornera à assurer une présence, à surveiller des lieux sensibles et à prévenir la Police cantonale lorsque des mesures de police sembleront s'imposer. Si des irrégularités sont constatées, ils pourront, certes, jouer un rôle de conciliateur, en appelant au rétablissement de l'ordre, mais ils ne seront en aucun cas fondés à prendre des mesures de police. Quant à l'exception concernant l'arrestation, voir plus haut les notes marginales 112 et suivantes.

Exemples:

- Lorsqu'un agent d'une société de sécurité privée, patrouillant près de la gare pour le compte d'une commune, constate des faits sanctionnés par la LStup ou relevant du tapage nocturne, il peut inciter les intéressés à cesser de consommer de la drogue et à respecter le repos nocturne; mais il n'est pas fondé à recourir à la force à l'encontre de personnes ou de choses (p. ex. réquisition d'objets). Il est également interdit de procéder à la vérification de l'identité sans le consentement de la personne concernée (qui n'est pas obligée d'attester son identité envers les services de sécurité privés; cf. [art. 77, al. 2 LPol](#)). Si des employés d'un service de sécurité privé obtiennent les coordonnées d'une personne de manière illicite (p. ex. par un comportement remplissant les conditions de la contrainte), il faudra pouvoir attester dans le cadre d'une procédure pénale que les données auraient également peut être obtenues de manière licite, sans quoi la personne incriminée ne pourra pas être sanctionnée. Celui qui, en tant que prestataire privé de services de sécurité tente de manière intentionnellement illégale d'exercer des tâches régaliennes qui lui sont interdites et qui, p. ex. sont réservées uniquement à la police, commet une usurpation de fonctions passible d'une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans ou d'une peine pécuniaire, conformément à l'[article 287 CPP](#).
- L'exercice des droits fondamentaux est légitime en cas de dommages à la propriété (vandalisme, graffitis), de contrainte, de vol, de lésions corporelles, etc. Mais il n'est pas possible de prévoir une obligation contractuelle à ce titre. Et pour cause, c'est à l'ayant droit qu'il revient d'invoquer la légitime défense ou un état de nécessité.

e. Fondements dans le droit communal

- 127 L'[article 68, alinéa 2 LCo](#) précise que l'attribution de tâches administratives à des privés doit être fixée dans un règlement si elle implique une restriction potentielle des

droits fondamentaux, porte sur une prestation importante ou autorise la perception de contributions publiques (cf. UELI FRIEDRICH, Kommentar GG, art. 68; voir aussi [art. 95, al. 2, lit. d ConstC](#)). Concrètement, il en résulte les éléments suivants pour l'attribution de tâches administratives à des privés.

- 128
- La délégation de tâches de police communale doit impérativement se fonder sur un règlement (formellement dans le sens d'une loi) si elle porte sur l'exercice de prérogatives souveraines, notamment de compétences décisionnelles.

Exemples:

- Perception d'amendes d'ordre pour les véhicules en stationnement aux termes de l'[article 17, alinéa 2 en relation avec l'alinéa 1, lettre a LPol](#) et l'[article 1 OCAO](#), les communes sont habilitées à engager à ce titre, outre les membres du corps de police, d'autres personnels identifiables comme tels et justifiant d'une formation adéquate (cf. [art. 34 en rel. avec art. 38 LPol](#) en ce qui concerne la délégation du contrôle des véhicules en stationnement par la DSE aux communes).
- Délégation par contrat de tâches relevant de la police communale des constructions, conférant au mandataire la compétence d'ordonner l'arrêt de travaux de constructions.

- 129
- La délégation de tâches doit également se fonder sur un règlement, lorsqu'il peut y avoir restriction des droits fondamentaux, notamment dans les secteurs où l'organe de police communale dispose d'un droit d'accès à des établissements ou à des documents comptables.

Exemples:

- Dans le cas de la délégation à une entreprise privée d'activités relevant de la police des établissements de l'hôtellerie et de la restauration: l'accès aux établissements ne pourra, en effet, être refusé à cette entreprise si elle intervient dans l'exercice de ses fonctions; il est en revanche admissible de refuser de servir la prestation.
- De même, la police des constructions (cf. exemple ci-dessus) peut être autorisée à pénétrer dans des bâtiments et locaux habités (cf. [art. 45, al. 3 LC](#)). Cette situation requiert toutefois l'autorisation de la préfecture (habilitation).

- 130
- En revanche, la délégation d'activités ne requiert, en principe, pas de fondement réglementaire ou de loi au sens formel si celles-ci ne supposent ni compétences décisionnelles, ni recours à des mesures de police.

Exemples:

- Dans le cadre de l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution, il n'est pas nécessaire de se fonder sur une disposition réglementaire pour externaliser la distribution de documents.
- De même, la délégation d'activités de patrouille – hormis la compétence en matière d'interventions de police (cf. ci-dessus sous n. marg. 124 ss) – ne nécessite, en principe, pas de fondement réglementaire. Les services de patrouille sur le domaine public sont toutefois soumises à autorisation ([art. 4, al. 1, lit. b LPESP](#)). Les entreprises de sécurité qui fournissent de telles prestations doivent obtenir une autorisation. L'autorisation est accordée si les critères et les modalités prévus aux [articles 5 et suivants LPESP](#) en relation avec les [articles 1 et suivants OPESP](#) sont remplis.

Remarque: voir également WALTER KÄLIN/ANDREAS LIENHARD/JUDITH WYTTEBACH, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben auf private Unternehmungen in der Schweiz, Gutachten zuhanden Verband der Schweizerischen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, Berne 2006 (dont certaines parties sont publiées dans ZSR Beiheft 46, Bâle 2007) et de l'année 2018 TIEFENTHAL, § 28 n. marg. 1 ss.

PARTIE SPÉCIALE

A. ACTIVITÉS COMMUNALES RÉGIÉS PAR LA LPOL

I. POLICE DE SÉCURITÉ

1. Généralités

- 131 Conformément à l'[article 8, alinéa 2, lettres a à d](#) et à l'[article 8, alinéa 3 LPol](#), la police de sécurité a pour mission:
- de prendre les mesures propres à identifier et à écarter les dangers concrets pour la sécurité et l'ordre public pour les personnes, les animaux et pour l'environnement, et à réprimer les troubles;
 - de porter secours aux personnes dont la vie ou l'intégrité corporelle est directement menacée;
 - d'adopter, lors de catastrophes et d'autres événements extraordinaires, les mesures d'urgence prévues par les législations fédérale et cantonale;
 - d'assurer la protection des droits privés,
 - si l'existence de tels droits est établie de manière plausible,
 - qu'aucune protection judiciaire ne puisse être obtenue à temps, et
 - que sans l'assistance de la police, l'exercice du droit soit entièrement compromis ou rendu très difficile.
- 132 Selon l'[article 10, alinéa 1 LPol](#), la police de sécurité relève de la *responsabilité des communes* (cf. n. marg. 59 ss). La Police cantonale dispose, à cet égard, d'une compétence subsidiaire, puisqu'elle assure l'*exécution des mesures de police de sécurité* lorsqu'elles requièrent une formation spécifique, c'est-à-dire chaque fois qu'il y a usage ou menace d'usage de la contrainte policière ([art. 12 LPol](#)). Depuis le 1^{er} janvier 2020, en vertu de l'[article 6 LPol](#), les communes sont autorisées à procéder à des contrôles de personnes et à des contrôles d'identité visant des perturbateurs dans les domaines ci-dessous pour protéger la sécurité et l'ordre public ([art. 75, al. 1 LPol](#) en rel. avec [art. 40 OPol](#)).

Art. 40 OPol, Domaines

¹ Les communes peuvent, aux fins de maintenir l'ordre public au sens de l'article 75, alinéa 1 LPol, procéder à des contrôles d'identité en lien avec les domaines suivants:

- a déchets,
- b tapage nocturne,
- c conduite inconvenante,

- d chiens,
- e hôtellerie et restauration,
- f police industrielle et autres domaines dont le canton a délégué l'exécution aux communes,
- g infractions pénales à la législation communale.

² Les communes sont habilitées à procéder à des contrôles d'identité dans le domaine de la police industrielle, pour autant que des tâches d'exécution ou de contrôle leur incombent de par la loi.

³ La réalisation des contrôles d'identité est réservée aux membres du conseil communal et des commissions permanentes et au personnel communal.

⁴ L'article 21, alinéas 2 et 3 s'applique aux conditions applicables aux titres de légitimation.

Remarque: Les personnes chargées de la tâche – selon l'[article 41 OPol](#), procédant aux contrôles d'identité – sont tenues de se légitimer et d'attester spontanément de leurs attributions en présentant une pièce d'identité émise par la commune ([art. 78, al. 1 LPol](#)). La commination et l'usage de la contrainte sont interdits ([art. 77, al. 1 LPol](#)). La délégation de compétence à des personnes privées en vue de mesures d'identification est exclue ([art. 77, al. 2 LPol](#)). Même si les organes de police communale sont autorisées à «arrêter» des personnes dans le cadre de contrôles d'identité, il ne s'agit pas d'une arrestation policière, qui demeure réservée à la Police cantonale. Les personnes auxquelles il est demandé de décliner leur identité sont tenues de le faire ([art. 78, al. 2 LPol](#); cf. pour de plus amples informations sur l'arrestation, les contrôles de personnes et les contrôles d'identité SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 64 ss). Si une personne refuse de décliner son identité, elle ne peut pas être emmenée contre son gré au poste; dans un tel cas, il faut faire appel à la Police cantonale.

- 133 Les communes qui concluent un contrat sur les ressources peuvent, selon les dispositions de la Confédération et du canton, peuvent amender et dénoncer les atteintes à l'ordre public au sens de l'[article 75, alinéa 1 LPol](#), pour autant qu'elles en fassent la demande et que les conditions prévues à l'[article 38 LPol](#) sont remplies ([art. 36 LPol](#) en rel. avec [art. 13 OPol](#)).

Remarque: cf. Guide Communes, B5 Contrat sur les amendes d'ordre en matière d'ordre public.

- 134 Les domaines d'intervention de la police de sécurité et de la police administrative se rejoignent parfois. Mais à la différence de la police administrative, dont les activités consistent essentiellement à rendre des décisions motivées et à ordonner la prise de mesures, la police de sécurité intervient par des opérations concrètes sur le terrain («actes matériels») pour écarter troubles et menaces. Dans certains domaines, la loi prévoit expressément que la police de sécurité prête assistance à la police administrative, notamment en matière de police des constructions (cf. [art. 45, al. 3 LC](#)). En situation de danger grave et imminent, ce devoir d'assistance se généralise, dès lors qu'il y a urgence.

- 135 Dans son jugement du 1^{er} septembre 2008 (JTA 100.2008.23283; voir JAB 2009, p. 88 ss), le Tribunal administratif du canton de Berne a conclu en substance que les mesures ne peuvent se fonder sur la légitimation générale de sécurité policière (formulée de manière large, cf. art. 3 en rel. avec art. 1, al. 1, lit. a, b, c et al. 2 aLPol) que dans le cas où, si les choses suivent leur cours sans entrave, on peut estimer selon l'expérience de vie habituelle ou les connaissances scientifiques que les biens à protéger seront touchés et qu'aucune intervention sur la base d'un acte législatif particulier ne peut combattre ce danger. Cette jurisprudence s'applique aussi avec

la LPol révisée ([art. 10, al. 1 en rel. avec art. 8, al. 2, lit. a-d et art. 8, al. 3 LPol](#); délégation générale liée à la police de sécurité). Dans le cas d'espèce, le Tribunal administratif a considéré qu'une interdiction d'acquérir et de conserver des armes fondée sur la LPol n'est pas admissible, étant donné que la législation sur les armes fournit suffisamment de moyens d'intervenir.

2. *Mise en danger de personnes*

a. *Généralités*

- 136 La protection de la vie et de l'intégrité corporelle est au cœur des missions de la police de sécurité. En présence d'un danger grave, l'enjeu est tel qu'il prive la police de son pouvoir discrétionnaire.

Garantir la protection des personnes et des biens doit constituer l'un des engagements majeurs d'un État de droit. Il est notamment essentiel que la police se mobilise rapidement, lorsqu'il est fait appel à elle pour porter secours à une personne en danger. Dans ces cas, il est urgent d'intervenir, sans s'interroger sur l'opportunité de l'intervention (cf. ATF in ZBI 1987 545, consid. 2 p. 546).

- 137 L'aspect opérationnel des interventions relève strictement de la responsabilité de la *Police cantonale*, les communes n'ayant pas d'attribution en la matière (elles ont cependant un devoir d'assistance à l'exécution, cf. n. marg. 92). Cela étant, si l'intervention est le fait d'un employé communal, on pourra à la rigueur invoquer la légitime défense ([art. 15 CPP](#)) ou un état de nécessité ([art. 17 CPP](#)).
- 138 Ce principe s'applique même face à un danger moindre, par exemple un accrochage. Dans ce cas, un agent communal pourra certes tenter la conciliation, mais en aucun cas recourir à des mesures de contrainte (cf. n. marg. 65).

b. *Violence domestique*

- 139 Dans les cas de violence domestique, la police de sécurité n'est fondée à intervenir que s'il y a réellement menace contre une personne vivante (les personnes vivant en couple au même titre que celles liées par un lien de parenté filial ou fraternel). Il n'est pas nécessaire qu'une infraction ait déjà eu lieu. La police de sécurité doit plutôt éviter les conflits et donc prévenir qu'une infraction soit commise. Si des violences ont été commises, la Police cantonale poursuit les actes en exerçant la fonction de police judiciaire. Depuis 2004, la violence domestique est un délit poursuivi d'office.
- 140 En vertu de l'[article 85 LPol](#), la notion de violence domestique désigne *la violence, la menace de violence ou le harcèlement qui porte atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle, exercé par une personne envers une autre avec laquelle elle est ou était liée par une relation de couple ou familiale, ou envers une personne proche de celle-ci* (définition légale). Par violence domestique, on entend:

- les *violences physiques*: atteintes à l'intégrité corporelle d'une personne (p. ex. gifles, coups assénés avec des objets, tentatives d'étranglement),
- les *violences sexuelles*: relations sexuelles obtenues sous la menace, par la violence ou la contrainte,
- les *violences psychiques*: traitements dégradants (surveillance permanente, harcèlement, chantage, menaces, intimidation, propos racistes, etc.).

141 Comme dans la plupart des cas, des mesures policières doivent être prises (ou qu'elles s'imposent soudainement suite à l'évolution de la situation), les interventions en cas de violence domestique sont du ressort de la Police cantonale. Une fois le seuil délictuel franchi (voies de fait, coups et blessures, menaces, violation de domicile, contrainte, viol et contrainte sexuelle, inceste, actes d'ordre sexuel sur des enfants, violation d'une obligation d'entretien, violation du devoir d'assistance ou d'éducation, séquestration, etc.), c'est à la Police cantonale qu'il appartiendra d'intervenir (cf. [art. 9, al. 1, lit. a LPol](#)).

142 L'objectif d'une intervention policière n'est pas de gérer le conflit sur la durée ni de trouver des solutions pérennes. Il est davantage de maîtriser une situation concrète et ponctuelle, d'écartier un danger à court ou à moyen terme. La Police cantonale poursuit les infractions et communique d'une part aux victimes ainsi qu'aux auteurs de la violence les offres de conseil disponibles, les mesures de protection et les voies de droit. En particulier, elle informe la personne exposée au danger des voies de droit en matière civile ([art. 87, al. 1 LPol](#)). D'autre part, elle informe les autorités compétentes – en particulier la préfecture et l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte – et, le cas échéant, elle notifie les décisions de renvoi ou d'interdiction d'accès (de la même manière) ainsi que les éventuels autres documents nécessaires. La Police cantonale peut par ailleurs renvoyer des personnes (ordre de quitter un lieu précis) et leur interdire d'y retourner ou leur ordonner de se rendre sur un lieu précis ([art. 83, al. 1, lit. f et art. 84 en rel. avec art. 86 LPol](#)): alors qu'il est possible d'ordonner oralement les mesures de renvoi et d'interdiction d'accès de courte durée concernant le domicile commun (jusqu'à une durée de 48 heures), les mesures de renvoi et d'interdiction de plus longue durée concernant le domicile commun (et, selon les circonstances, le lieu de travail et d'autres lieux de séjour réguliers ainsi que l'entourage immédiat des personnes exposées au danger et leurs proches) à l'encontre de l'auteur des violences doivent être prononcées sous forme de décision. La police peut également prononcer une interdiction de contact et de périmètre ([art. 83, al. 1, lit. f en rel. avec al. 3 LPol](#)). Le renvoi et l'interdiction d'accès au sens des [articles 83, al. 1, lit. f et 84 en rel. avec art. 86 LPol](#) sont des mesures policières qui ne peuvent être prises que par la Police cantonale. Si, dans les 14 jours suivant la décision de renvoi ou d'interdiction d'accès, la victime a déposé une demande de mesures de protection devant le tribunal civil, le renvoi, l'interdiction d'accès et le cas échéant les autres mesures prononcées dans ce contexte sont prolongés d'office jusqu'à la décision du tribunal, mais pour 14 jours au plus, pour autant que ledit tribunal n'en décide pas autrement ([art. 88, al. 2 LPol](#)). Le tribunal civil informe la Police cantonale du dépôt d'une demande, et les personnes concernées et la Police cantonale de l'éventuelle prolongation des mesures ([art. 88, al. 3 LPol](#)).

Remarque: à propos du renvoi et de l'interdiction d'accès en cas de violence domestique, cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 91 ss et TIEFENTHAL, § 16, n. marg. 1 ss.

- 143 La gestion définitive des conflits revient souvent aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi qu'aux tribunaux civils (en sus des organes de la chaîne d'intervention, comme les centres d'aide aux victimes). Lorsque le bien-être d'un enfant est menacé, les organes de police chargés de la première intervention doivent impérativement en aviser les autorités de protection de l'enfant. Tel est le cas s'il y a de sérieuses raisons de penser, au vu des circonstances, que le bien-être physique, moral ou spirituel d'un enfant peut être altéré. Si des enfants sont impliqués dans des situations de violence domestique, il est impératif de communiquer un avis de détresse à l'APEA compétente. Pour ce qui est de la forme du signalement, il n'y a pas de modalités précises à observer. Quant au contenu, on indiquera les données personnelles de l'enfant, celles de ses parents ou du titulaire de l'autorité parentale, les coordonnées; on donnera également une description aussi objective que possible des événements observés, en précisant l'heure et le lieu où ils se sont déroulés ainsi que, le cas échéant, l'adresse des témoins.

Remarque: à propos de la thématique de la mise en danger du bien-être de l'enfant, cf. [Mémento destinés aux services spécialisés «Mise en danger du bien-être de l'enfant»](#). Des formulaires d'annonce figurent sur la page d'accueil de la DIJ («[Avis concernant une éventuelle mise en danger du bien-être de l'enfant](#)» et «[Avis émis par un des parents concernant le bien de son enfant](#)»). Pour de plus amples informations sur le thème de la violence domestique: <https://www.pom.be.ch/pom/fr/index/direktion/ueber-die-direktion/big.html> et la [brochure d'information du canton «Qui faire en cas de violence domestique?»](#), ainsi que, p. ex. SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / BRUNNER REINHARD (éd.) *Bedrohungsmanagement – Häusliche Gewalt*, Zurich 2018, TIEFENTHAL, § 16, n. marg. 1 ss et, pour des informations détaillées sur les mesures de protection policière en cas de violence domestique RAHEL MANETSCH-IMHOLZ, in: Peter Gomm/Dominik Zehntner (éd.), *Kommentar zum Opferhilferecht*, 4^e édition, Berne 2020, p. 583 ss.

- 144 Si les communes ne sont pas habilitées à légiférer en matière de conflits familiaux, elles peuvent, en revanche, gérer des points de conseil. Ceux-ci ne comptent pas au nombre des organes de police communale et n'ont aucun pouvoir d'intervention.

c. *Conflits de voisinage*

- 145 Les conflits de voisinage relèvent en principe du droit civil; les prétentions qui en résultent sont essentiellement régies par l'[article 684 CC](#).

Art. 684 CC, Rapport de voisinage, exploitation du fonds

¹ Le propriétaire est tenu, dans l'exercice de son droit, spécialement dans ses travaux d'exploitation industrielle, de s'abstenir de tout excès au détriment de la propriété du voisin.

² Sont interdits en particulier les émissions de fumée ou de suie, les émanations incommodes, les bruits, les trépidations qui ont un effet dommageable et qui excèdent les limites de la tolérance que se doivent les voisins eu égard à l'usage local, à la situation et à la nature des immeubles.

- 146 Lorsque des émissions lumineuses ou sonores ou des problèmes relevant de la police des constructions couverts par des *dispositions de droit public – y compris communales* – font l'objet d'un conflit de voisinage relevant de la compétence des communes, celles-ci, en cas de dénonciation, doivent ouvrir une procédure, examiner l'état de fait et, le cas échéant, ordonner des mesures (cf. n. marg. 450 ss et 494 ss). Les préfets et préfètes peuvent être appelés à officier comme médiateur dans les conflits de voisinage.

Remarque: pour toute question portant sur les émissions lumineuses, les communes peuvent s'adresser à la section Protection contre les immissions de l'OEE. Concernant les émissions sonores, les communes peuvent se faire conseiller, selon le type de bruit, par la section Protection contre les immissions de l'OEE ou au Service spécialisé acoustique du bruit/technique laser de la Police cantonale (cf. n. marg. 505; pour les rayons laser, cf. n. marg. 520 s.).

- 147 Les prétentions relevant du droit civil doivent être formulées devant un tribunal civil, notamment l'action négatoire visée à l'[article 641, al. 2 CC](#), la remise en état des choses et le versement de dommages-intérêts en vertu de l'[article 679 CC](#) ou encore l'action tendant à faire cesser un trouble, à la défense de le faire causer et à la réparation du dommage prévue par l'[article 928 CC](#). Seule la personne dont les droits ont été violés a qualité pour agir. Les organes de police ne sont pas compétents.
- 148 En règle générale, la police n'est pas compétente pour régler les conflits de voisinage, sauf si le tribunal civil la charge, sur demande de la partie civile, d'imposer ou d'exécuter des droits privés (cf. n. marg. 81 ss).

Exemples:

Une intervention de la police de sécurité *ne* se justifie *pas* lorsqu'une personne

- dispose de grandes sculptures dans son jardin qui font de l'ombre au terrain voisin,
- traverse systématiquement et sans autorisation le fonds voisin pour accéder à sa propriété (si le terrain est entouré d'une clôture, il peut toutefois s'agir d'une violation de domicile conformément à l'[art. 186 CP](#)),
- omet de procéder à la taille des arbres et arbustes qui empiètent sur le terrain voisin,
- laisse son animal domestique errer sur le terrain voisin.

Pour plus de précisions sur ce point et une analyse du rapport entre le droit privé et le droit public en matière de protection contre les immixtions, cf. ATF 132 III 49.

- 149 Pour des précisions concernant le tapage nocturne et le non-respect du repos dominical, voir les notes marginales 171 et suivantes.
- 150 En cas d'aggravation du conflit de nature à mettre des personnes en danger, les observations formulées aux notes marginales 136 et suivantes s'appliquent (mise en danger de personnes, généralités).

d. Menaces graves

- 151 Les menaces graves sont constitutives du délit sanctionné par l'[article 180 CP](#). Il n'est pas nécessaire que la menace soit proférée sérieusement: il faut seulement qu'elle puisse produire l'effet escompté par son auteur (ATF 79 IV 64).
- 152 En l'espèce, les organes de police ne pourront intervenir que si la Police cantonale considère qu'il existe un danger immédiat. Une intervention n'aura pas lieu d'être si les intérêts menacés ne le sont que dans un futur lointain, faute de danger suffisamment concret. En revanche, si l'existence d'un danger est établie, les observations formulées sous lettre *a* s'appliquent (mise en danger de personnes, généralités, cf. n. marg. 136 ss); ce cas relève de la compétence exclusive de la Police cantonale. En cas de menaces graves – p. ex. dans une situation de violence domestique –, il faut, selon le cas, avertir non seulement la Police cantonale mais aussi la préfecture locale compétente (cf. [art. 11 et 11a LPr](#) en rel. avec [art. 14 LPol](#)).

- 153 Pour porter plainte ou procéder à une dénonciation, la victime de menaces peut s'adresser à la Police cantonale ou au Ministère public ([art. 301](#) en rel. avec [art. 12 CPP](#)). La commune n'est pas fondée à prononcer elle-même des sanctions dans ce domaine.

Remarques:

- Les menaces contre les personnes employées par la commune ou le canton et chargées de l'exécution de tâches publiques sont constitutives d'un délit particulier ([art. 285 CP](#)). Contrairement à l'[article 180 CP](#), il s'agit en l'espèce d'un délit poursuivi d'office. Lors de menaces à l'encontre du personnel de l'autorité publique, des conseils peuvent être obtenus auprès du dispositif cantonal de gestion des menaces (GMC) (cf. ISBC n° 5/551.1/16.1: «[Dispositif cantonal de gestion des menaces \(GMC\): Référents auprès des communes et des services sociaux régionaux](#)»).
- La menace de violence non concrétisée n'est à elle seule ni un motif de détention ni un motif pour prononcer une peine privative de liberté à des fins d'assistance, en l'absence d'antécédents d'une maladie psychique, ce qui va à l'encontre des attentes du public. En effet, celui-ci ne comprend souvent pas pourquoi, lors d'actes violents auxquels il a été fait allusion auparavant, les autorités ne sont pas intervenues plus tôt.

e. Apparition de scènes ouvertes

- 154 On entend par scène ouverte le rassemblement de marginaux dans un espace public, qu'il s'agisse d'alcooliques, de toxicomanes ou de membres de mouvements extrémistes de gauche ou de droite. Lorsqu'il y a violation de dispositions pénales – de droit pénal commun (p. ex. propos racistes) ou accessoire (p. ex. infractions à la LStup) – c'est à la Police cantonale qu'il incombe d'assurer l'exécution des tâches de police judiciaire en cas de poursuites (cf. [art. 9, al. 1, lit. a LPol](#)).
- 155 Une scène ouverte n'a pas forcément pour but de transgresser des normes pénales, ni n'entraîne immanquablement la mise en péril de biens de police. Reste que disperser ce type de scènes répond souvent à un besoin, celui de rassurer (subjectivement) les citoyens. Une intervention de la Police cantonale se justifie si l'existence d'une menace à l'ordre public ou, nouvellement, une raison objective de le supposer est établie (cf. ATF 132 I 49; il doit y avoir de sérieuses raisons de soupçonner que les personnes faisant partie du rassemblement menacent ou troublent la sécurité et l'ordre public) [Rapport LPol, p. 43]). La dispersion de la scène est effectuée conformément à l'[article 83, alinéa 1, lettre a LPol](#).

Remarque: il y a rassemblement dès lors que trois personnes ou plus qui font clairement partie d'un seul et même groupe discutent ensemble. Il est possible d'éloigner non seulement les personnes qui ont concrètement troublé la sécurité et l'ordre public mais aussi toutes celles qui étaient présentes au rassemblement qui a troublé la sécurité et l'ordre public. De telles décisions d'interdiction d'accès n'interdisent pas aux personnes concernées de séjourner dans un périmètre défini mais seulement de participer à des rassemblements troublant la sécurité et l'ordre public. L'arrêt du Tribunal fédéral ATF 132 I 49 (décision de dispersion d'un groupe d'alcooliques de la gare de Berne) a été prononcé sous l'ancien droit, alors que les communes étaient encore compétentes pour le prononcé de telles décisions. En vertu de l'[article 83, alinéa 1, lettre a LPol](#), la Police cantonale peut également ordonner une interdiction d'accès contre une seule personne qui trouble la sécurité et l'ordre public; le rapport sur la LPol cite comme exemple d'un revendeur de stupéfiants (p. 44).

- 156 Lors de la dispersion de rassemblements, sachant que l'enjeu politique est sensible, la Police cantonale définira les modalités d'intervention de concert avec les communes. Pour les communes qui auront conclu un contrat avec la Police cantonale en vertu des [articles 25 et suivants LPol](#), l'influence qu'elles pourront exercer sur ce

type de décisions pourra être déterminée contractuellement. À noter également que, pour tout rassemblement de personnes sur la voie publique, il y a lieu de tenir compte, outre les aspects relevant de la police de sécurité, des droits réels publics (cf. n. marg. 274 ss et en particulier n. marg. 311).

- 157 Hormis l'[article 83 LPol](#), la marge de manœuvre au niveau du droit policier dont bénéficient les communes pour empêcher la formation de scènes est très limitée. De telles dispositions sont en outre délicates du point de vue de la liberté de réunion ([art. 22 Cst.](#)) et du principe d'égalité ([art. 8 Cst.](#)). Il est donc recommandé d'y renoncer. Concernant les *botellónes* et les rassemblements de personnes dans un espace public à grande fréquentation, voir toutefois les notes marginales 312 et 311).

Remarque: Aussi longtemps que la dispersion de scènes ouvertes s'effectue sur la base des droits réels publics (cf. [art. 68 et 93 LR](#)), l'accent de l'intervention de l'État ne porte pas sur la mise en danger de personnes mais sur la coordination de l'usage commun de l'espace public.

f. Protection de l'enfance

- 158 La protection de l'enfance s'entend des mesures visant à protéger les mineurs de dangers d'ordre sanitaire et moral. Si elle ne relève pas exclusivement de son champ d'intervention, la police de sécurité est néanmoins fondée à intervenir à ce titre.
- 159 Les mesures de protection de l'enfance s'adressent en général aux gérants de grands magasins, aux cafetiers et aubergistes, aux exploitants de salons de jeux, etc. Les atteintes à la protection de l'enfance sont sanctionnées par des dispositions législatives spéciales – notamment par la [LHR](#) et la [LCI](#) – et les poursuites engagées prioritairement par les autorités de police communale. Le CP prévoit, en outre, un certain nombre de dispositions visant à rendre plus difficile, pour les enfants, l'accès à des substances nocives ou à du matériel contraire aux bonnes mœurs.

Exemples:

- [Art. 13 LDPén](#): la remise de spiritueux ou de tabac à une personne de moins de 18 ans ainsi que la remise de boissons alcoolisées à une personne de moins de 16 ans par une personne qui n'a pas l'autorité parentale sera puni de l'amende (voir aussi [art. 16 LCI](#)).
- [Art. 136 CP](#): la remise à des enfants de substances nocives (p. ex. de boissons alcooliques ou de stupéfiants) est punie d'une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans ou d'une peine pécuniaire.
- [Art. 197 CP](#): le fait de diffuser ou de rendre accessible des contenus pornographiques à des enfants est puni d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire.

160

Mais ces mesures peuvent également s'adresser aux jeunes eux-mêmes.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Protection de l'enfance

- ¹ La consommation de boissons alcooliques et de tabac dans les espaces publics est interdite aux mineurs de moins de 16 ans.
- ² En cas d'infraction répétée à l'alinéa 1, une amende allant jusqu'à 50 francs peut être prononcée, compte tenu de la responsabilité pénale.
- ³ En cas d'infraction répétée à l'alinéa 1, la police prévient le titulaire de l'autorité parentale.

- 161 Par ailleurs, plusieurs communes ont instauré un couvre-feu applicable aux mineurs dans les espaces publics après une heure fixée. Si ce type de disposition est en principe légitime, dans la formulation il faudra néanmoins tenir compte de tous les intérêts en jeu, notamment du fait qu'elle restreint la liberté personnelle des jeunes, restriction qui doit être justifiée par un intérêt public et proportionnée au but visé (cf. [art. 36 Cst.](#)).



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [Numéro] Protection de l'enfance

¹ Il est interdit aux mineurs de moins de 14 ans de circuler dans les espaces publics entre 22 heures et 6 heures non accompagnés d'un titulaire de l'autorité parentale ou d'une personne dûment autorisée.

² L'alinéa 1 ne s'applique pas si le mineur rentre chez lui au sortir d'une manifestation dont l'accès est autorisé aux enfants, notamment une projection cinématographique ou un événement sportif.

³ La police peut inviter les titulaires de l'autorité parentale à venir chercher sur place les mineurs qui leur ont été confiés et se trouvent dans un espace public après 22 heures. Tout titulaire de l'autorité parentale n'y donnant pas suite est passible d'amende d'un montant maximum de 100 francs.

Remarques:

- Le Tribunal administratif du canton de Zurich a cassé une interdiction de sortir à partir de 22h pour les jeunes en scolarité obligatoire prononcée par la commune de Dänikon. Il estime qu'une telle disposition s'ingère de manière disproportionnée dans le droit fondamental qu'est la liberté de réunion des jeunes. Cette décision n'a aucun effet préjudiciel sur les communes du canton de Berne; on ne peut toutefois pas exclure qu'en cas de recours le Tribunal administratif du canton de Berne procéderait à une évaluation similaire (cf. à ce sujet et sur des situations similaires dans la commune de Kehrsatz [BE], les réflexions de WERNER MOSER, Das Differenzierungsgebot, Zurich/Saint-Gall 2016, p. 58 ss).
- La menace d'une peine à l'attention des titulaires de l'autorité parentale en cas de manquement à l'encontre de l'alinéa 1 de l'exemple de disposition légale ci-dessus n'est pas admissible, car elle enfreindrait le principe de culpabilité (cf. partie générale III. 6. a.).

- 162 Si le bien-être de l'enfant semble menacé, notamment lorsque ses parents ne s'occupent pas de lui, il y a lieu de prévenir l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte compétente au niveau local (annonce de mise en danger).

Remarque: la négligence, les mauvais traitements physiques ou psychiques et les abus sexuels, notamment, peuvent porter atteinte au bien-être de l'enfant. Les causes des atteintes au bien-être de l'enfant sont multiples et peuvent résulter d'un manque de connaissances, de situations d'urgence, de problèmes psychiques des parents ou de conflits familiaux (voir à ce propos le [mémento cantonal destiné aux services spécialisés: mise en danger du bien-être de l'enfant](#)).

163

Les infractions commises par des mineurs (dommages à la propriété, consommation de stupéfiants, contraventions aux prescriptions de la circulation routière) sont sanctionnées par les dispositions de la [PPMin](#).

3. Mise en danger de biens et de prétentions

a. Généralités

- 164 La propriété figure au nombre des biens de police protégés. Les conditions requises pour justifier une intervention policière sont réunies dès lors qu'un droit de propriété est menacé (effraction, vol, dommages à la propriété). En cas d'atteinte mineure,

toutefois, la police dispose d'un large pouvoir discrétionnaire (cf. observations sur le principe de l'opportunité, n. marg. II.2.c s.).

- 165 On ne peut normalement pas faire appel à la police pour protéger des prétentions. L'exercice de prétentions découlant d'obligations se fait par la voie judiciaire (Schwegler in Müller/Feller p. 261). Une intervention policière n'aura lieu d'être que dans des circonstances exceptionnelles, si les conditions de l'[article 8, alinéa 3 LPol](#) (voir aussi n. marg. 167 et SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 23).

b. Actes de vandalisme

- 166 Le vandalisme, ou la destruction gratuite de biens, constitue une grave menace au droit de propriété public comme privé. Sachant que le recours à des mesures de police est souvent nécessaire dans ce type de situations, c'est à la *Police cantonale* qu'il appartient d'intervenir. Au vu de l'importance du préjudice, la police n'a d'ordinaire pas de pouvoir discrétionnaire en la matière.

c. Interventions policières visant à protéger des prétentions

- 167 Les organes de police ne sont habilités à intervenir pour protéger des prétentions qu'à titre exceptionnel.

[Art. 8, al. 3 LPol](#)

La protection de droits privés n'incombe à la Police cantonale et aux communes que

- a. si l'existence de tels droits est établie de manière plausible;
- b. qu'aucune protection judiciaire ne peut être obtenue à temps et
- c. que sans assistance policière, l'exercice de ces droits pourrait être empêché ou rendu très difficile.

Remarque: Cette disposition n'a pas de portée pour les communes, puisqu'elles n'ont aucune possibilité réelle de l'appliquer. Une intervention policière est notamment proscrite dans les cas de figure suivants. Une intervention policière est notamment proscrite dans les cas de figure suivants:

- **Refus de prendre livraison de marchandises commandées:** Le fait pour un créancier d'être en demeure n'est pas sans conséquences sur le plan du droit civil, en particulier s'il s'agit de marchandises périssables (cf. [art. 91 ss CO](#)). Mais il ne saurait justifier une intervention policière, car ne relevant pas de la compétence des organes de police du canton ni des communes.
- **Refus du débiteur de payer:** En matière de recouvrement de créances, il appartient au titulaire d'engager une procédure civile. Lorsqu'un débiteur refuse de régler une créance, il peut, en effet, être mis en poursuite pour dettes ou faillite. Pour ce faire, le créancier s'adressera à l'office des poursuites compétent, lequel lui indiquera la procédure à suivre. Les organes de police du canton et des communes ne sont pas habilités à intervenir, sauf sur demande des autorités de poursuite pour dettes ou faillite. Dans ce domaine, la mission des organes de police communale se limitera donc à fournir l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution requises (en particulier à notifier le commandement de payer).
- **Réparation ou remplacement de marchandises livrées:** Si un vice est constaté à la livraison, l'acquéreur ou le locataire a droit à la réparation ou au remplacement des marchandises. Pour ce faire, il pourra engager une procédure civile, mais non pas solliciter l'aide de la police. Il est par exemple exclu de s'introduire dans un entrepôt avec l'aide de la police pour se procurer la marchandise de remplacement.

- **Séquestre:** Le créancier d'une dette échue et non garantie par gage peut requérir le séquestre des biens du débiteur sur la base des motifs d'arrestation énumérés à l'[article 271 LP](#), notamment lorsque le débiteur n'a pas de domicile fixe, lorsqu'il prépare sa fuite ou lorsqu'il est de passage. Le tribunal civil est compétent pour autoriser le séquestre. Les organes de police ne pourront, en aucun cas, séquestrer des objets en intervenant de leur propre chef. Ils se borneront à intervenir dans le cadre de l'entraide administrative et de l'assistance à l'exécution, sur ordre du juge.
- **Litiges en matière locative:** L'expulsion d'un locataire ne peut être ordonnée que sur décision judiciaire. Pour que la police puisse être impliquée, il faut qu'on s'attende à une mise en danger. La police ne peut, en effet, renvoyer un locataire en demeure à la demande du bailleur. Si l'expulsion est ordonnée par la préfecture compétente, les organes de police interviendront, le cas échéant, dans le cadre de l'entraide administrative et de l'assistance à l'exécution, p. ex. la Police cantonale, lorsque l'expulsion requiert l'usage de la contrainte.

Pour de plus amples informations, cf. PETER BREITSCHMID/SILVIA PFANNKUCHEN-HEEB, Die Beanspruchung der Polizei zur Sicherung privater Rechte (reloaded), Hausbesetzung, Kleiderraub, Mundraub: Problemaufriss mit privatrechtlichem Bezug, Sicherheit & Recht 2018, p. 22 ss.

4. Mesures d'urgence lors de catastrophes et d'accidents

- 168 La LPol fait de l'institution de mesures d'urgence lors de catastrophes et d'accidents une tâche explicite de la police de sécurité ([art. 8, al. 2, lit. c LPol](#)). La gestion concrète des catastrophes et des accidents revient toutefois aux sapeurs-pompiers, à la protection civile et au service sanitaire. Ainsi, les communes, comme principales responsables de la protection de la population et de la protection civile, sont en principe compétentes pour la gestion des catastrophes et des situations d'urgence (cf. [art. 3, al. 1 LCPPCi](#) et [art. 8 et 9 LCPPCi](#) à propos des organes de conduite et de la compétence du canton). La police – en pratique la Police cantonale, même si l'[article 27 LCPPCi](#) fait mention des organes de police du canton et des communes – assume les tâches de coordination et le soutien des autres services de secours (cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 19; [art. 27, al. 1 et 2 LCPPCi](#)). L'[article 27, alinéa 3 LCPPCi](#) contient en outre une liste des tâches attribuées à la Police cantonale. Des dispositions contractuelles dérogatoires (entre le canton et les communes) sont réservées.

5. Mise en danger de l'environnement

- 169 Aux termes de l'[article 8, alinéa 2, lettre a LPol](#), la police prend les mesures propres à écarter les dangers concrets pour l'environnement et à réprimer les troubles. Le plus souvent, la protection de l'environnement se double d'un intérêt sanitaire (p. ex. protection des eaux, élimination de déchets, émissions polluantes). Mais il est aussi parfaitement légitime de vouloir protéger un élément intangible de la nature (p. ex. mesures de lutte contre l'exploitation forestière illicite ou de protection de la faune).
- 170 Dans le contexte de la protection de l'environnement, l'action de la police de sécurité se fonde sur le principe de la subsidiarité, puisqu'elle n'intervient que pour parer à un danger immédiat. A défaut, ce sont les services administratifs qui se chargeront d'exécuter les dispositions de droit administratif afférentes (cf. n. marg. 466 ss). D'une façon générale, l'action des services administratifs se caractérise par la notification de décisions; celle de la police de sécurité par des actes matériels.

Remarque: À ne pas confondre avec les tâches de police judiciaire assumées par la Police cantonale en matière de protection de l'environnement. Elle procède notamment aux investigations de police judiciaire qui s'imposent lorsque des infractions à la législation sur la protection de l'environnement sont constatées (qu'elles soient dénoncées ou non). Ces investigations aboutissent régulièrement à des dénonciations auprès du Ministère public, pour autant que la procédure d'amende d'ordre ne s'applique pas à titre exceptionnel.

Exemples:

- *Accidents d'hydrocarbures/infiltration de liquides dangereux pour les eaux.* Tout écoulement d'huile minérale ou d'autres liquides présentant un risque de pollution des eaux souterraines ou superficielles doit être immédiatement signalé au service communal d'alarme du feu ou au poste de police le plus proche. Les interventions du service de lutte contre les accidents d'hydrocarbures sont réglementées par l'[ordonnance sur la lutte contre les accidents d'hydrocarbures](#). L'[article 13](#) dispose notamment qu'en cas d'accident il faut impérativement faire appel aux organes de police compétents, lesquels détermineront s'il y a faute. Cette démarche relève de la police judiciaire, et donc de la Police cantonale.
- *Émissions nocives pour la santé.* Le problème des émissions excessives relèvera, selon le cas, du droit civil (droit de voisinage, cf. n. marg. 145 ss) ou de la police administrative (cf. environnement, n. marg. 466 ss). Il ne sera fait appel à la police de sécurité qu'à titre exceptionnel (p. ex. lorsque les émissions présentent un risque sanitaire immédiat); le principe d'opportunité gagne toutefois un intérêt particulier (ex. incinération illicite de déchets en plastique).

6. Tapage

- 171 Vu sous l'angle d'un bien de police, la tranquillité publique comporte deux volets. D'une part, elle suppose l'absence de nuisances et de violences publiques, et implique donc la protection des biens de police habituels, tels que la vie, l'intégrité corporelle et la propriété. D'autre part, elle suppose l'absence de nuisances sonores. Elle répond donc également à un besoin légitime de repos et, partant, à un impératif sanitaire. Il ne s'agit pas, certes, de faire appel à la police de sécurité pour régler un problème ponctuel, sans enjeu sanitaire. La lutte contre les effets nuisibles sur l'environnement, dans les cas prévus par la législation spéciale, relève davantage de la compétence de la police administrative. La police de sécurité peut néanmoins intervenir pour nuisances sonores si
- elles n'entrent pas dans le cadre de la législation sur la protection de l'environnement (REINHARD, p. 80) (c'est le cas des exemples énumérés ci-après sous n. marg. 173 à 185),
 - elles sont d'une intensité telle qu'elles présentent un risque sanitaire même après une brève durée d'exposition.

Remarque: À ne pas confondre avec les tâches de police judiciaire assumées par la Police cantonale dans le cadre de la répression d'infractions constatées à la législation sur la protection de l'environnement.

- 172 Pour plus de précisions sur le dispositif de répression des infractions à la législation sur la protection de l'environnement, voir les notes marginales 466 et suivantes. Voir aussi l'[OCPB](#). Conformément à l'[article 1 OCPB](#), ce texte de loi se fonde sur le droit concernant la protection de l'environnement, d'une part, et, d'autre part, sur la LPol.

a. Tapage nocturne

Le tapage nocturne constitue l'un des premiers motifs d'intervention de la police. Les services de police disposent, à cet égard, d'un large pouvoir discrétionnaire, le principe de l'opportunité étant décisif. Ceci pour plusieurs raisons, notamment parce que le tapage nocturne peut, parallèlement, faire l'objet de poursuites civiles. Tel sera le cas lorsqu'un voisin écoute régulièrement de la musique ou regarde la télévision à un niveau sonore excessif jusqu'à tard dans la nuit (cf. n. marg. 145 ss). Tel sera également le cas si un voisin a tendance à festoyer ou à faire des travaux de bricolage tard dans la nuit – quoique, dans ce cas, une intervention policière pourra apparaître plus justifiée.

- 174 En vertu de l'[article 6 LPol](#), pour assurer le maintien de l'ordre public en lien avec le tapage nocturne, les communes peuvent ordonner aux personnes (perturbateurs) de décliner leur identité ([art. 75, al. 1 LPol](#) en rel. avec [art. 40, al. 1, lit. b OPol](#)). Les interventions pour tapage nocturne relèvent essentiellement des organes de police communale, du moment que le dialogue et la médiation suffisent à rétablir l'ordre. Dans ce cas, la Police cantonale ne doit pas être impliquée. En revanche, si l'intervention est sans effet ou si les circonstances permettent de conclure à l'existence d'un danger (p. ex. en présence de membres d'un groupement extrémiste), la Police cantonale prendra les mesures qui s'imposent.
- 175 La loi sur le droit pénal cantonal punit le tapage nocturne; dans les situations peu graves, c'est la procédure d'amendes d'ordre qui s'applique:

[Art. 12 LDPén, Tapage nocturne, conduite inconvenante](#)

Sera puni d'une amende de 1000 francs au plus quiconque

- a. aura dérangé autrui par du tapage nocturne, ou
- b. se sera conduit de manière inconvenante en public.

[Annexe ad article 1, B, chiffre 4 OCAO](#)

Légers cas de tapage nocturne et de conduite inconvenante (art. 12 de la loi [...] sur le droit pénal cantonal [LDPén; RSB 311.1]),

- | | |
|---|-------|
| a. tapage nocturne | 90.- |
| b. conduite inconvenante sans tapage nocturne | 90.- |
| c. conduite inconvenante avec tapage nocturne | 180.- |

- 176 Seule la Police cantonale est habilitée à infliger des amendes d'ordre. Il est interdit aux communes de compléter les dispositions relatives au tapage nocturne par leurs propres sanctions pénales.

Remarque: Certaines communes ont édicté des normes relatives au bruit des exploitations et habitations. Lorsque celles-ci concernent également le bruit nocturne des exploitations et des habitations, une infraction à leur encontre ne peut pas être poursuivie par la commune elle-même sur la base de l'[article 58 LCo](#); en effet, ces cas tombent sous l'[article 12, lettre a LDPén](#). De tels règlements ont cependant, pour ce qui concerne la définition du bruit non souhaité et du bruit diurne, une force réglementaire indépendante.

b. Nuisances sonores durant la pause de midi

- 177 La pause de midi n'est pas réglementée par le droit public fédéral, pas plus que par le droit cantonal. À moins qu'elle ne soit imposée par un règlement communal, rien n'oblige ainsi à interrompre les travaux bruyants durant la pause de midi. Là encore, il est possible d'engager une procédure civile en cas de conflits de voisinage (cf. n. marg. 145 ss).
- 178 Pour les communes, la nécessité d'édicter des dispositions en la matière est moindre, étant donné qu'elles peuvent régler la plupart des problèmes de nuisances sonores par le biais de la juridiction civile. D'un point de vue juridique, les communes sont cependant autorisées à édicter de telles dispositions. Le cas échéant, il sera utile de dresser une liste d'activités interdites durant la pause de midi, ceci pour prévenir les divergences d'interprétation.
- 179 Si la pause de midi est instituée par règlement, celui-ci précisera les sanctions auxquelles s'exposeront les contrevenants. Puisqu'il s'agit là de dispositions pénales communales au sens de l'[article 58 LCo](#), les communes sont habilitées à infliger et à encaisser elles-mêmes les amendes (cf. n. marg. 269 ss).

c. Non-respect du repos dominical

- 180 L'[article 3 LRep](#) interdit toute activité susceptible de déranger les offices religieux ou de compromettre considérablement le repos de quelque façon que ce soit (voir aussi l'[art. 47 ConstC](#)), notamment le colportage et la vente ambulante au moyen de camions-magasins.

- 181 Sont en outre interdits, les jours de grande fête (à savoir, le vendredi saint, Pâques, l'Ascension, la Pentecôte, le Jeûne fédéral et le jour de Noël), les manifestations sportives, les exercices de tir, les fêtes de tir, de chant et autres fêtes semblables, les grands concerts en plein air, les spectacles et exhibitions, les jeux publics dont l'enjeu est l'argent ou des objets monnayables, l'ouverture de salons de jeux et toute autre manifestation importante non religieuse ([art. 4 LRep](#)), à l'exception des manifestations de tradition établie.

Remarque: Sont de tradition établie les manifestations organisées de longue date. La commune décide des manifestations qu'elle entend qualifier comme telles; elle dispose pour ce faire d'un grand pouvoir d'appréciation. Il est recommandé de faire preuve de retenue pour les manifestations de création récente; quoi qu'il en soit, il faudra veiller à respecter le principe de l'égalité et se garder de tout arbitraire. À titre de référence, on peut dire que les manifestations organisées pour la première fois au cours du siècle présent ne peuvent pas être considérées comme étant de tradition établie.

- 182 Sous réserve du respect des conditions visées à l'[article 7, alinéa 1 LRep](#), les communes peuvent accorder des dérogations à cette règle les jours fériés officiels.

[Art. 7 LRep](#), dans des cas particuliers

¹ Les activités qui compromettent considérablement le repos peuvent être autorisées par les communes à titre exceptionnel pendant les jours fériés officiels. Les principes suivants doivent être respectés:

- a l'activité soumise à autorisation ne trouble pas un service religieux;
- b l'activité soumise à autorisation laisse aux personnes qui n'y participent pas la possibilité de se reposer;
- c les autorisations de même nature ne doivent pas s'accumuler pour un seul et même lieu au même moment.

² Il n'existe aucun droit à l'octroi d'une autorisation exceptionnelle.

Remarque: Pour des informations détaillées, cf. ISCB n° 5/555.1/1.1: «[Exceptions au principe du repos pendant les jours fériés officiels](#)».

183 Rappelons que la loi sur le repos pendant les jours fériés officiels (cf. [art. 5, al. 1 LRep](#)) ne s'applique pas aux établissements soumis à la loi sur l'hôtellerie et la restauration; cf. sur ce point les notes marginales 345 et suivantes.

184 Il appartient à la commune d'assurer l'application desdites dispositions ([art. 8 LRep](#)). L'[article 9, alinéa 1 LRep](#) habilite les communes à édicter des règlements à ce titre dans la mesure où les modalités d'application ne sont pas précisées par la loi. Elles pourront par exemple spécifier les activités interdites.

185 Conformément à l'[article 11 LRep](#) de la même loi, les infractions aux prescriptions (communales) relatives au repos dominical ou aux décisions y afférentes sont punies de l'amende. Elles ne font pas l'objet d'une procédure d'amende d'ordre. La commune procédera par dénonciation à la Police cantonale ou directement auprès du Ministère public (autorités de poursuite pénale ordinaires). Il n'existe aucune disposition pénale communale au sens de l'[article 58 LCo](#). C'est à la DSE qu'il incombe de surveiller le respect des dispositions de la LRep ([art. 8 LRep](#)).

7. Sécurité lors de manifestations sportives

186 Les tâches visant à assurer la sécurité lors de manifestations sportives sont en principe de la compétence de la Police cantonale, pour autant que la responsabilité n'en relève pas des organisateurs privés. Ceci vaut tant pour l'intervention immédiate (intervention lors de débordements) que pour les dispositions relatives au [Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives](#) (notamment pour les interdictions de périmètre conformément à l'[art. 4](#) et l'obligation de se présenter à la police conformément à l'[art. 6](#) du concordat). En effet, l'[ordonnance portant introduction du concordat](#) attribue la compétence pour prononcer de telles décisions explicitement à la Police cantonale (cf. [art. 2](#)).

Remarque: Lors d'importantes manifestations sportives (notamment les rencontres de football de la *Super league*), certaines communes organisent une «colaudation», destinée avant tout au contrôle du respect des dispositions de police de sécurité et des constructions. Une telle concertation n'influence nullement la responsabilité de l'organisateur.

8. Actions de prévention et vidéosurveillance

a. Activités de patrouille

- 187 Les activités de patrouille constituent l'essentiel des actions de prévention de la police de sécurité (prévention de la criminalité). Concrètement, il s'agit d'assurer présence et surveillance dans les lieux publics et, le cas échéant, de signaler les irrégularités constatées. La législation confère au canton et aux communes des compétences parallèles à ce titre. La Police cantonale peut ainsi parfaitement intervenir dans une optique de prévention, en dépit du principe de la subsidiarité. Il faut toutefois observer trois grands principes.
- La dénomination «police» ou «Polizei» ne doit figurer ni sur le véhicule, ni sur la tenue des services de police communale en patrouille.
 - Il ne doit pas y avoir risque de confusion entre l'uniforme des services de polices communale et cantonale (le risque de confusion est évalué selon l'avis de la population et non des autorités).
 - En cas de constat d'irrégularités, le recours aux mesures de contrainte est interdit aux agents de police communale.
- 188 Il va sans dire que les mêmes principes s'appliquent aux agents de sécurité privés en patrouille pour le compte de communes.
- 189 Sachant qu'en cas d'infraction, les organes de police communale ne sont pas fondés à intervenir (au-delà d'un travail de médiation), il pourra sembler opportun de déléguer contractuellement les activités de patrouille à la Police cantonale. Les conditions horaires et de localisation feront alors l'objet de négociations. La Police cantonale veillera toutefois à ce que ces engagements n'entravent pas l'exécution de ses missions générales.
- 190 S'il recourt à la force, l'agent communal (ou l'agent d'une société de sécurité privée en patrouille pour le compte d'une commune) pourra invoquer la légitime défense ([art. 15 CP](#)) ou un état de nécessité ([art. 17 CP](#)), dans la mesure où son intervention a permis d'empêcher un délit. Cela étant, invoquer systématiquement la légitime défense pour justifier des actions de police communale serait problématique sous l'angle de l'état de droit: l'exercice de ce droit ne relève en effet pas des missions de l'État. À plus forte raison, il serait abusif d'externaliser les activités de patrouille en prévoyant une obligation contractuelle d'intervenir sur la base des [articles 15 et 17 CP](#) en cas de constat d'irrégularités (cf. [art. 17, al. 3 LPol](#)).

b. Vidéosurveillance des espaces publics

- 191 La surveillance automatisée des espaces publics par des appareils de vidéosurveillance lors de grandes manifestations est régie par les [articles 121 et suivants LPol](#) et les [articles 45 et suivants OPol](#). La Police cantonale a élaboré une vaste documentation, avec modèles de demande et check-lists (cf. www.police.be.ch, sécurité – [vidéosurveillance](#), et l'ISCB n° 5/551.1/9.1: «[Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009](#)

[des bases légales concernant la vidéosurveillance. Conséquences pour les communes](#)»). Il s'agit ici de donner un aperçu des questions juridiques qui se posent en lien avec la vidéosurveillance des espaces publics (voir aussi SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 142 ss).

192 Nous établissons ci-après un aperçu des questions juridiques relatives à la vidéosurveillance des espaces publics, selon différentes catégories de vidéosurveillance:

193 • *Manifestations et réunions publiques.* Lors de manifestations publiques ou dans le contexte de telles manifestations, seule la Police cantonale peut filmer ou photographier des personnes ou des groupes de personnes et enregistrer leurs propos (en ce qui concerne les conditions, cf. [art. 122 LPol](#) et [art. 45 OPol](#)). Du point de vue juridique, les communes n'ont donc en principe – hormis la marge de manœuvre générale (cf. n. marg. 66 ss) – aucune compétence en matière de surveillance automatisée lors de manifestations ou de réunions publiques. Les communes doivent cependant annoncer à la Police cantonale les manifestations et réunions au cours desquelles on peut s'attendre à des délits. Sur la base des exigences et des réserves formulées par les communes, la Police cantonale décide alors d'un éventuel recours à des appareils de vidéosurveillance, en appliquant son pouvoir d'appréciation conformément à ses devoirs.

194 • *Espaces publics.* Conformément à l'[article 123 LPol](#), les communes peuvent, avec l'approbation de la Police cantonale, utiliser des appareils d'enregistrement ou de transmission d'images dans des lieux publics déterminés librement accessibles si des actes punissables y ont été commis ou s'il faut s'attendre à ce que de tels actes y soient commis. La commune doit impérativement demander l'approbation de la Police cantonale avant d'ordonner une vidéosurveillance et avant d'installer des appareils de vidéosurveillance (cf. [art. 49 ss OPol](#)). C'est le conseil communal qui a la compétence d'ordonner la vidéosurveillance dans des lieux publics ([art. 123, al. 2 LPol](#) en rel. avec [art. 49, al. 1 OPol](#)); le droit cantonal exclut toute délégation à un autre organe communal.

Remarque: Les contraventions sont en principe également considérées comme des actes punissables. Toutefois, s'il s'agit exclusivement de contraventions, les conditions d'une vidéosurveillance permanente ne sont généralement pas remplies, en vertu du principe de proportionnalité.

195 La demande doit parvenir par écrit à la Police cantonale et doit contenir les données mentionnées à l'[article 49, alinéa 2 OPol](#) (cf. également le modèle de demande publié).

196 L'organe communal chargé de la protection des données doit effectuer le contrôle préalable relatif au droit de la protection des données, conformément à l'[article 17a en relation avec l'article 2, alinéa 7 LCPD](#).

197 La Police cantonale répond à la demande par une décision, contre laquelle la commune peut former recours à la DSE ([art. 184 LPol](#) en rel. avec [art. 62, al. 1, lit. a LPJA](#)). L'autorité compétente ordonne la vidéosurveillance – sous forme d'une décision susceptible de recours – après avoir obtenu l'approbation de la Police cantonale. La décision est publiée dans la feuille officielle d'avis avec les voies de droit (l'autorité de recours étant la DSE ([art. 125, al. 1 et al. 2 LPol](#) et [art. 49, al. 3 ss OPol](#))). Outre des personnes privées, l'autorité de surveillance

compétente en matière de protection des données peut également former recours ([art. 125, al. 3 LPol](#)). Les appareils d'enregistrement ou de transmission d'images ne peuvent être installés que lorsque la décision est exécutoire ou seulement si l'effet suspensif d'un éventuel recours a été retiré expressément.

- 198 Le recours à la vidéosurveillance se limite, dans le temps et dans l'espace, à l'utilisation nécessaire pour atteindre le but recherché ([art. 51, al. 1 OPol](#)). Le domaine secret de personnes (cf. [art. 179^{quater} CP](#)) ne peut pas faire l'objet d'une surveillance. La vidéosurveillance doit en outre être signalée de manière bien visible au moyen de pictogrammes assortis d'indications dans les deux langues, sur les voies d'accès principales à l'extérieur et à proximité du lieu surveillé, avec mention de la commune compétente ([art. 126 LPol](#) en rel. avec [art. 52 OPol](#)).
- 199 L'évaluation du matériel issu de la surveillance électronique peut être effectuée (exclusivement) par la Police cantonale, à deux conditions: en cas de dénonciation ou de plainte pénale ou d'indices concrets de la commission d'une infraction et s'il faut s'attendre à ce qu'ils puissent servir de preuve. Dans le cas contraire, ils ne doivent pas être traités et doivent être détruits après 100 jours ([art. 127, al. 1 LPol](#); cf. [art. 56 OPol](#)). Les organes de police communale ne sont pas autorisés à visionner les images enregistrées. Si une surveillance en temps réel est effectuée en sus de l'enregistrement (une surveillance en temps réel sans enregistrement semble peu indiquée pour des raisons liées à la procédure probatoire), ce sont les organes de police communale qui l'effectuent. L'autorité compétente ou les responsables des locaux peuvent faire exécuter une surveillance en temps réel par du personnel formé à cet effet. (cf. [art. 55 OPol](#)).
- 200 Les communes n'ont a priori aucune raison d'édicter des dispositions communales dépassant les limites de leur compétence au sens de l'[article 50 LCo](#). Il semble toutefois judicieux qu'une commune envisageant de surveiller électroniquement des points névralgiques établisse d'abord un concept (cf. également l'ISCB n° 5/551.1/9.1: «[Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009 des bases légales concernant la vidéosurveillance. Conséquences pour les communes](#)»). Un tel concept doit être remis à la Police cantonale avec la demande.
- 201
- *Bâtiments publics.* Après consultation de la Police cantonale, les communes (et les services cantonaux) peuvent procéder à la vidéosurveillance interne et externe de bâtiments (publics ou particuliers) librement accessibles s'il existe un besoin de protection accru et que cette mesure est requise pour protéger le bâtiment et ses utilisateurs et utilisatrices ([art. 124 LPol](#) et [art. 50 OPol](#)). La vidéosurveillance doit alors être signalée à l'entrée du bâtiment. L'obtention d'une autorisation délivrée par la Police cantonale n'est plus nécessaire – contrairement à la vidéosurveillance dans les lieux publics ([art. 123 LPol](#)). Les communes, en tant que responsables des locaux, doivent toutefois informer la Police cantonale de toute activité de vidéosurveillance dans et autour de leurs bâtiments publics (consultation). En vertu de l'[article 50, alinéa 1 OPol](#), elles doivent communiquer à la Police cantonale les informations au sens de l'[article 49, alinéa 2, lettres a-h OPol](#) (notamment un plan de situation, le but et les motifs de la vidéosurveillance, l'autorité responsable de l'utilisation, les horaires d'utilisation des appareils de vidéosurveillance). Pour le reste, l'évaluation du matériel enregistré sont soumises aux mêmes dispositions que la vidéosurveillance dans les lieux publics.

Remarque: La vidéosurveillance des secteurs non accessibles au public de ces bâtiments (p. ex. pour assurer l'accès aux locaux abritant les serveurs) ne peut pas s'appuyer sur la LPol. Elle nécessite une base légale et formelle spécifique.

202

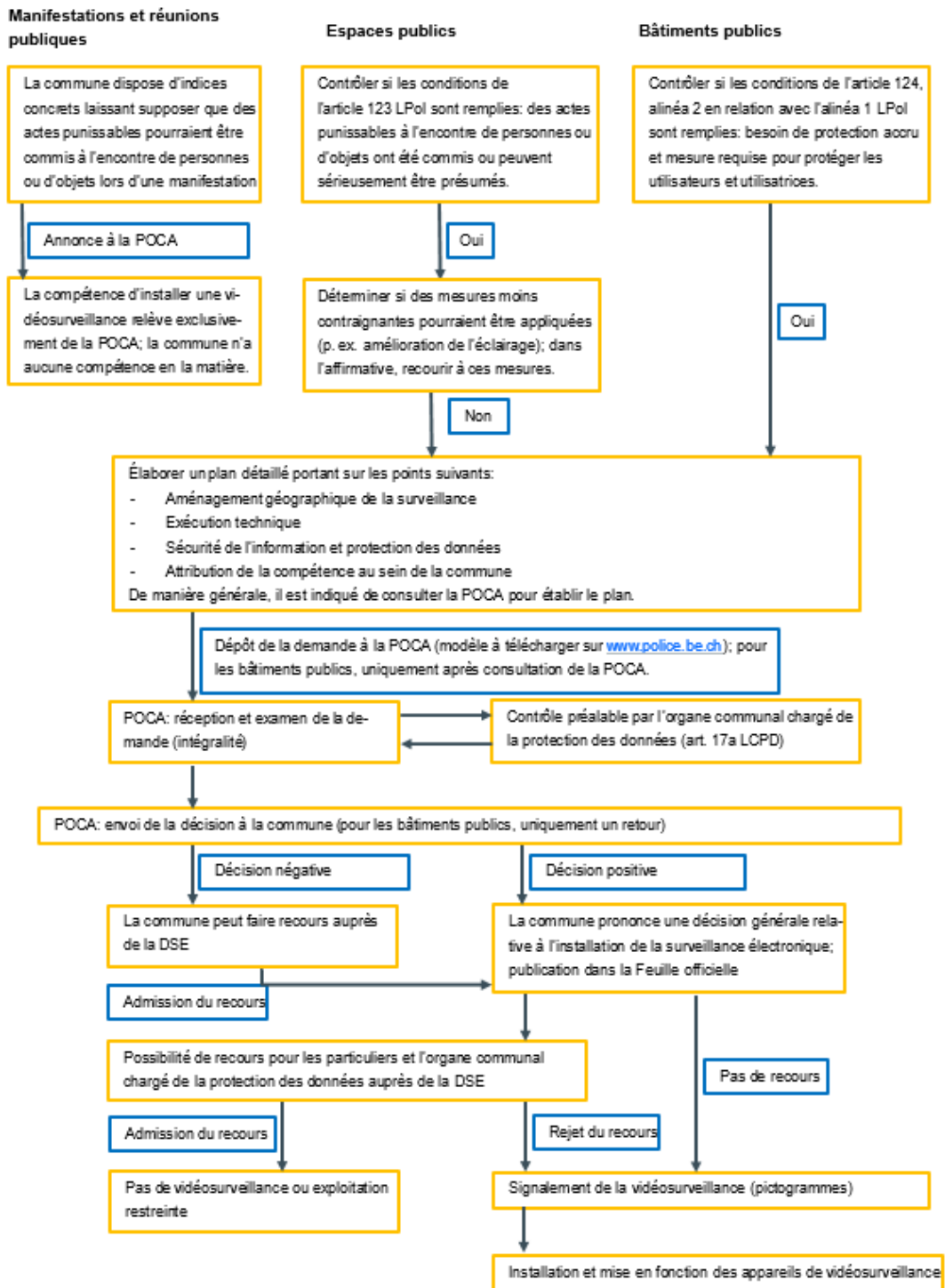
Les appareils de vidéosurveillance installés près des sonnettes de bâtiments publics ne nécessitent aucune autorisation, pour autant qu'ils ne diffusent que le visage de la personne qui souhaite avoir accès au bâtiment. L'autorisation est cependant requise si l'image permet également de reconnaître des personnes à l'extérieur du bâtiment.

Remarques:

- Outre les mesures de vidéosurveillance selon la [LPol](#) mentionnées ci-dessus, la Police cantonale peut, dans le cadre de ses activités de police judiciaire, appliquer d'autres mesures techniques de surveillance, conformément à l'[article 280 et suivant CPP](#) (en respectant les conditions qui y sont prescrites) (cf. toutefois arrêt 1C_181/2019 du 29 avril 2020, consid. 15 ss. Dans son arrêt, le Tribunal fédéral conclut à l'anticonstitutionnalité des possibilités de surveillance prévues dans l'ancien [article 118, alinéa 2 LPol](#) [en particulier la surveillance au moyen d'un dispositif GPS]).
- Si une commune de domicile installe des appareils d'enregistrement factices, il n'y a pas de traitement de données puisqu'aucune image n'est diffusée ni enregistrée. L'utilisation de caméras de vidéosurveillance factices ne peut toutefois pas contrevenir au principe constitutionnel de l'action de l'État conforme aux règles de la bonne fois visé à l'[article 5, alinéa 3 Cst.](#) (cf. LUCIEN MÜLLER, Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen – insbesondere zur Verhütung und Ahndung von Straftaten, Zurich/Saint-Gall 2011, p. 76). Les autorités devraient dès lors renoncer totalement à l'utilisation d'appareils factices.
- Voir aussi LIZ FISCHLI-GIESSER, [Private Videoüberwachung im öffentlichen Raum](#), KPG Bulletin 2016/3.

203

Procédure à suivre par les communes pour la vidéosurveillance ([art. 121 ss LPol](#))



c. *Autres campagnes et mesures de prévention*

204 La loi sur la police prévoit que la Police cantonale et les communes veillent au maintien de la sécurité et de l'ordre public par des mesures appropriées, par l'information et par des prestations de conseil. Elle mentionne expressément qu'il incombe à la Police cantonale d'assurer l'éducation routière du jardin d'enfant jusqu'au terme de

l'enseignement primaire ([art. 9 LPol](#); voir aussi les explications relatives à la prévention routière sous la n. marg. 257).

- 205 Le travail de prévention de la Police cantonale bernoise se concentre en première ligne sur des thèmes qui requièrent des connaissances techniques spécifiques, par exemple dans le domaine de la cybernétique. Les prestations de prévention spécifiques de la Police cantonale bernoise incluent également
- des offres sur des thématiques d'actualité en lien avec la police routière, la police de sécurité et la police judiciaire;
 - des offres destinées à des publics-cibles spécifiques comme les écoliers et écolières, les personnes âgées ou les personnes issues de l'immigration;
 - des offres en lien avec les tâches prioritaires de la Police cantonale bernoise;
 - des prestations de conseil dans le domaine des techniques de construction;
 - des offres de formation et d'instruction.
- 206 Ces offres sont généralement disponibles dans toutes les régions du canton de Berne, en français et en allemand. Toutes les offres permanentes figurent dans une vue d'ensemble séparée. Les modules sont régulièrement réexaminés en fonction des besoins, des tendances ainsi que des évolutions policières et scientifiques; ils sont proposés gratuitement.
- 207 Lorsque cela est possible et nécessaire, les offres sont en outre mises en œuvre en étroite collaboration et conjointement avec les autorités et instances communales. Cela concerne en particulier les mesures dans le domaine de la prévention primaire, qui permet de toucher de larges pans de la population (p. ex. vol à la tire).

9. Certificats de capacité civile, de bonnes mœurs, rapports d'informations

Remarque: Voir à ce sujet le mémento «[Établissement d'attestations de capacité civile par les APEA](#)» et l'ISCB n° 5/551.1/5.1: «[Établissement d'attestations de capacité civile, de certificats de bonnes mœurs et de rapports d'informations](#)».

- 208 Sur demande de l'intéressé lui-même ou des autorités, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) compétente peut établir des attestations de capacité civile, dans la mesure où la loi le prévoit ou que l'autorité en prouve la nécessité ([art. 151, al. 1 et 2 LPol](#)). L'attestation comportera des données concernant l'identité de la personne concernée, la durée du séjour dans la commune et l'exercice des droits civils, au sens de l'[article 13 CC](#). L'APEA examine si la personne concernée fait l'objet d'une mesure de protection de l'adulte qui restreindrait sa capacité civile. Si la capacité civile est pleine et entière ou seulement partiellement restreinte, l'APEA établit le certificat de capacité civile en conséquence.
- 209 Par ailleurs, dans les cas prévus par la loi, un certificat de bonnes mœurs pourra être établi, comprenant les indications complémentaires définies par la loi ([art. 151, al. 3 LPol](#)). L'établissement d'un tel certificat fait figure d'exception. L'autorité déposant la demande doit préciser sur quelle base légale elle se fonde (l'[art. 151, al. 3 LPol](#) n'est pas suffisant). Aucun certificat de bonnes mœurs ne peut être établi pour des services privés. Il est cependant possible d'en établir à l'intention d'autorités

étrangères, si la personne concernée le souhaite, ou que la situation ou des accords internationaux l'exigent.

- 210 L'établissement de rapports de police ([art. 152 LPol](#)) ne relève du cadre de compétence ni des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ni des organes de police communale (compétence exclusive de la Police cantonale).

II. POLICE ROUTIÈRE

- 211 Conformément à l'[article 10 LPol](#), les tâches relevant de la police routière, à savoir la surveillance, la régulation et la signalisation temporaire de la circulation ([art. 10, al. 2, lit. b LPol](#)) sont du ressort de la commune.
- 212 Là encore, la Police cantonale est responsable d'assurer l'exécution matérielle des tâches lorsqu'elles exigent une formation de police (cf. n. marg. 55).

Remarque: la [LPol](#) ne contient certes plus le terme de «police routière», mais il figure encore dans le rapport sur la LPol; à propos de la police routière, cf. SCHWEGLER/HIRTE, n. marg. 25 et TIEFENTHAL, § 4 n. marg. 15.

1. Circulation routière

a. Généralités

- 213 Le secteur de la circulation routière est étroitement réglementé par la législation fédérale ([LCR](#), [LAO](#), [OCCR](#), [OOCCR-OFROU](#), [OCR](#), [OSR](#), [OETV](#), [OAC](#), [OAO](#)) et cantonale ([LCCR](#), [LR](#), [OCCR](#), [OR](#)). Il n'y a donc pas lieu d'édicter des dispositions communales en la matière. Les communes disposent toutefois d'une certaine marge de manœuvre pour appliquer les dispositions, en particulier en matière de construction et d'entretien des routes.

Remarque: L'[article 61 OCCR](#) dispose que les communes peuvent, en coopération avec les organisations touristiques locales, émettre des directives de comportement applicables aux cycles et aux véhicules qui leur sont assimilés, publier des parcours recommandés et désigner, en les signalant, des parcours spéciaux. Le même article précise que les instances cantonales concernées devront être entendues à cet effet. Les communes n'ont donc pas, à proprement parler, compétence pour légiférer dans ce domaine. Par conséquent, la publication de ces directives de comportement n'est pas obligatoire, et la transgression de ces dernières ne peut pas faire l'objet d'une sanction, car elles ne sont pas contraignantes sur le plan juridique.

Remarque: Alors qu'il existe différentes normes concernant les chiens (loi sur les chiens, obligation d'éliminer les déjections des chiens, taxe des chiens pour financer les charges de nettoyage, etc.), il n'existe aucune disposition expresse concernant les *chevaux* et leurs excréments ainsi que leur utilisation en partie intensive des routes et des chemins. Les communes peuvent réglementer la circulation de calèches taxis en se fondant sur des normes de police industrielle (cf. n. marg. 324 ss), mais ne pourront pas édicter de dispositions de portée générale sur l'utilisation de chars attelés. Il se pose toutefois la question de savoir si les communes pourraient prélever des émoluments pour le nettoyage et la réparation des dommages auprès des détenteurs d'animaux en s'appuyant sur la loi sur les routes ([art. 67 LR](#)). La disposition déterminante dans la LR est la suivante: «Art. 67 Souillure et endommagement: 1 Quiconque souille outre mesure une route et ne la nettoie pas immédiatement supportera les coûts du nettoyage. 2 Quiconque occasionne à la route un dommage ou une usure excessive supportera les coûts de la remise en état.» Ainsi, les coûts pourraient être imputés aux «pollueurs» s'ils sont connus et que la souillure ou l'endommagement est disproportionné. La limite entre une souillure ou un endommagement normal et disproportionné dépend du cas par cas. L'introduction d'une taxe des chevaux par les communes (par analogie à la taxe des chiens) nécessiterait en revanche la création d'une base légale au niveau cantonal, puisque la perception d'impôts par les communes requiert toujours une base légale cantonale (contrairement aux taxes causales). Si des chevaux ne peuvent être admis sur des routes ou des chemins pour des motifs de sécurité ou d'autres motifs, les communes sont libres d'édicter une interdiction de monter à cheval sur certaines routes communales.

- 214 La *surveillance routière* apparaît en premier lieu comme une tâche de la Police cantonale, surtout lorsqu'il s'agit de la répression des infractions aux prescriptions de la circulation routière. Toute délégation de compétence aux communes est exclue. Les communes ayant conclu un contrat sur les ressources peuvent cependant influencer l'activité de surveillance routière de la Police cantonale à travers le pilotage des

points sensibles. Il convient de distinguer les contrôles de la circulation routière des contrôles de la vitesse et des feux de signalisation.

Remarque: cf. Guide Communes, C3 Contrôles routiers.

b. Contrôle de la vitesse et installations de surveillance des feux de signalisation

- 215 La surveillance routière apparaît en premier lieu comme une tâche de police judiciaire, surtout lorsqu'il s'agit de la répression des infractions aux prescriptions de la circulation routière. Cette surveillance a néanmoins également une fonction de prévention importante, car les usagers de la route se conforment en général aux règles lorsqu'ils sont au courant de l'existence d'installations de contrôle fixes. La LPol règle les contrôles de vitesse et des feux de signalisation comme suit:
- 216 • **Installations fixes de contrôle ([art. 35 LPol](#), [art. 11 s. OPol](#)):** Les communes qui en feront la demande pourront exploiter elles-mêmes de telles installations si elles ont conclu avec le canton un contrat sur les ressources et si les conditions fixées par ordonnance du Conseil-exécutif sont remplies ([art. 11 s. OPol](#) en rel. avec [art. 38 LPol](#)):

[Art. 11 OPol](#), Conditions de base

¹ La délégation de tâches selon l'article 35 LPol se fait à la demande d'une commune et si cette dernière

- a établit qu'elle engage des personnes remplissant les conditions selon les articles 15 et suivants;
- b présente à la Police cantonale une stratégie d'implantation au sens de l'article 12;
- c établit que les installations de surveillance sont conformes aux prescriptions fédérales et
- d fournit à la Police cantonale les données statistiques selon l'article 24.

² La délégation de tâches est limitée à la localité.

³ L'exécution des tâches est réservée aux membres du conseil communal et des commissions permanentes et au personnel communal.

[Art. 12 OPol](#), Stratégie d'implantation

¹ La stratégie d'implantation indique les critères fondant le choix de l'emplacement des installations fixes non surveillées.

² Sont notamment pris en considération à cet égard

- a les endroits présentant un danger d'accident,
- b les routes empruntées régulièrement par des personnes très exposées aux dangers du trafic, en particulier à proximité des jardins d'enfants, des écoles, des hôpitaux et des établissements médico-sociaux,
- c les configurations particulières requérant une protection accrue des piétons ou des cyclistes,
- d la réduction des émissions (en particulier sonores) dans des cas graves.

217 Les communes sont par ailleurs dotées de compétences en matière de perception d'amendes d'ordre et de dénonciation pénale. Le volume des amendes encaissées par la commune ne doit cependant pas être manifestement disproportionné par rapport aux moyens qu'elle engage pour assurer la sécurité publique ([art. 35, al. 3 LPol](#)). Faute de contrat, les communes de petite taille ne bénéficieront pas de ce cadre d'action, mais elles pourront par exemple obtenir le resserrement des contrôles sur certains axes routiers sur la base de la LPol (coopération obligatoire entre les organes de police du canton et des communes).

Remarques:

- Un concept d'emplacement détaillé doit être joint à la demande pour l'exécution indépendante de contrôles de la vitesse et des feux de signalisation ([art. 11, al. 1, lit. b en rel. avec art. 12 OPol](#)). Une nouvelle demande doit être déposée pour toute modification ou ajustement ultérieurs de concepts déjà autorisés.
- Conformément à l'[article 17a LCPD](#), les projets des communes relatifs à l'exécution de contrôles de la vitesse et des feux de signalisation doivent être soumis, pour un contrôle préalable, à l'autorité communale de surveillance de la protection des données.
- L'installation d'appareils affichant la vitesse dépourvu de système d'enregistrement, tels qu'on peut en voir à l'entrée des localités et à certains endroits sensibles (p. ex. aux abords des écoles), n'est pas considérée comme de la surveillance routière. Il s'agit de mesures purement préventives que les communes peuvent ordonner sans qu'une base légale communale particulière soit nécessaire.
- Cf. Guide Communes, C4 Contrôles de la vitesse et l'ISCB n° 7/732.11/11.3: «[Affichage de la vitesse le long des routes](#)».

218 Les communes qui sont autorisées à procéder à des contrôles de la vitesse et des feux de signalisation et à infliger des amendes d'ordre de manière indépendante ont la compétence de les cumuler avec les faits constitutifs d'amendes d'ordre ci-après (liste exhaustive) en cas de comportement constituant une infraction (amendes générales): [ch. 311 OAO](#) (utiliser un téléphone sans dispositif «mains libres»), [ch. 312.1](#) (conducteurs de voitures automobiles ne portant pas la ceinture de sécurité) et [ch. 306.1-3](#) (enfreindre l'ordre de présélection en n'observant pas la flèche de direction marquée sur la chaussée).

219 • **Autres systèmes et méthodes de contrôle:** On peut penser ici à d'autres systèmes ou méthodes de mesure pour le contrôle de la vitesse et des feux de signalisation, comme les systèmes de mesure fixes, ou les mesures faites au moyen d'un véhicule suiveur. Cette tâche est du ressort exclusif de la Police cantonale. Pour les communes qui ont conclu un contrat sur les ressources, un droit de regard peut être convenu avec elles en ce qui concerne la définition des points de contrôle prioritaires. Pour les petites communes, voir les observations formulées au point précédent.

Remarque: cf. Guide Communes, C4 Contrôles de la vitesse.

c. Surveillance de la circulation routière à l'aide de véhicules de patrouille

220 La *surveillance de la circulation routière à l'aide de véhicules de patrouille* est du ressort exclusif de la Police cantonale. Les communes qui auront conclu un contrat sur les ressources pourront définir les tronçons qui devront faire l'objet d'une surveillance régulière. Pour les petites communes, voir les observations formulées au premier point.

Remarque: cf. Guide Communes, C3 Contrôles routiers.

d. *Services de circulation*

221 Aux termes de l'[article 67, alinéa 1, lettres a et b OSR](#), les usagers de la route sont tenus de se conformer aux signes et instructions donnés par les agents en uniforme de la police, par les militaires chargés de régler la circulation et par le personnel en uniforme des services du feu et de la protection civile. La loi ne fixe pas d'ordre de priorité à cet égard. Lors d'événements majeurs, la circulation sera réglée en fonction de ce qui est opportun, par la Police cantonale ou par d'autres organes. Les communes pourront également recourir à d'autres services de circulation à ce titre (l'im-passe sera faite ici sur les situations plus rares; pour une énumération exhaustive, cf. [art. 67 OSR](#)):

- 222
- **Patrouilleurs scolaires et adultes.** Pour régler la circulation, les communes peuvent recourir à l'aide de patrouilleurs scolaires et adultes; pour cela, une auto-risation de la Police cantonale est toutefois nécessaire ([art. 67, al. 3 OSR](#)). Pour l'obtenir, il faudra que les patrouilleurs justifient d'une formation suffisante et qu'ils soient dotés d'un équipement adéquat (vêtements et accessoires de signalisa-tion, tels que gilets fluorescents, bâtons lumineux, palettes). Il est recommandé d'associer d'emblée la Police cantonale à ce type de démarche. En vertu de l'[article 67, alinéa 1, lettre c OSR](#).

Remarque: l'expérience montre que ce sont souvent les parents d'élèves qui sont à l'origine de ce type d'initiatives. Les années passant, ces services ont tendance à se disperser. Pour éviter que des per-sonnes non instruites par la Police cantonale ne prennent ensuite la relève, il peut être utile de sou-mettre des demandes à durée limitée. La Police cantonale peut aussi, de son côté, décider de limiter la durée de validité des autorisations. Pour plus de précisions sur ce point, lire la brochure du bpa [«Pa-trouilleurs scolaires – Élèves et adultes au service de la sécurité»](#).

- 223
- **Chantiers de construction de routes.** Il incombe au personnel de l'entreprise de construction de veiller à la sécurité des chantiers de construction de route. À l'entreprise, donc, de s'assurer que son personnel dispose de la formation et de l'équipement requis à cette fin. Les signes et instructions donnés par le personnel des chantiers de construction des routes ont force obligatoire ([art. 67, al. 1, lit. d OSR](#)). Elle peut également charger des tiers (p. ex. des agents Securitas) de régler la circulation. Ceux-ci seront toutefois soumis à autorisation pour effectuer des *services privés de circulation* (cf. ci-après). Les organes de police du canton et des communes s'assureront de la sécurité routière et de la pose des dispositifs de signalisation prescrits sur les chantiers de construction de route.

- 224
- **Personnel d'une entreprise, cadets et services privés.** Les sociétés qui en-gendrent un important volume de trafic (transport de personnes, transport de marchandises) et les organisateurs de manifestations ou d'événements suscep-tibles de perturber la circulation (p. ex. manifestation sportive, fête villageoise) peuvent, sur autorisation de la Police cantonale, charger des services privés ou des cadets de régler la circulation. Là encore, les signes et instructions donnés auront force obligatoire ([art. 67, al. 1, lit. c OSR](#)).

Remarque: La liste des services de circulation agréés se trouve sous <https://www.police.be.ch/fr/start/dienstleistungen/bewilligungen-gesuche.html>.

- 225
- Les signes et instructions donnés par d'autres personnes n'auront force obligatoire que s'ils sont destinés à prévenir un danger ou à régler la circulation dans une situation difficile ([art. 67, al. 2 OSR](#)). Il n'est pas admis de contourner, au moyen de cette clause dérogatoire, l'obligation de détenir une autorisation pour les services de circulation assurés par des écoliers, des cadets ou le personnel d'une entreprise.

- 226
- L'obligation de détenir une autorisation pour les services de circulation assurés par des écoliers, des cadets ou des privés – conformément à l'[article 67, alinéa 3 OSR](#) – concerne l'organisme responsable (c'est-à-dire l'entreprise, pour les services de circulation privés), pas chaque patrouilleur. Il n'est par conséquent pas nécessaire que chaque patrouilleur soit en mesure de présenter une autorisation. La régulation de la circulation exercée sans l'autorisation requise est punie de l'amende, conformément à l'[article 114, alinéa 1, lettre b OSR](#); il faudra, dans chaque cas, déterminer si le comportement fautif doit être imputé au patrouilleur ou à l'organisme responsable.

Remarque: l'indication de places de parc lors de manifestations sportives et de divertissement – comme cela est souvent pratiqué par des membres d'associations villageoises à la campagne – n'est pas considérée comme faisant partie de la régulation du trafic. En revanche, il n'est pas admis que des membres d'une association dévie le trafic lors d'une manifestation sportive si l'association ne dispose pas de l'autorisation nécessaire conformément à l'[article 67, alinéa 3 OSR](#).

Pour de plus amples informations sur ce thème, consulter la «Notice Compétences des sapeurs-pompiers pour le service de circulation» et l'«AM 1-04 Engagement des sapeurs-pompiers lors de déviations de la circulation», disponibles sous <https://gvb.ch/fr/fachbereich-feuerwehr/grundlagen.html>.

e. Signalisation

- 227
- Les communes ne disposent d'aucune marge de manœuvre en ce qui concerne la signalisation. Seuls les signaux de prescription, les signaux d'indication et les marques prévus dans le droit fédéral sont autorisés (cf. [art. 101, al. 1 OSR](#)). Les communes n'ont donc pas le droit de créer et d'utiliser leurs propres panneaux pour réglementer la circulation routière. Cela vaut également pour les marques particulières concernant les règles de priorité et les rappels de la vitesse maximale autorisée.

Remarques:

- Les villes de Zurich et de Winterthour ont dû ainsi enlever sur ordre judiciaire des marques particulières (en forme de rondelles ou de toiles d'araignée, pour indiquer des priorités de droite). Dans le canton de Berne également, on aperçoit dans certaines communes des signaux faisant office de rappels dans les zones limitées à 30 km/h, et dont la licéité est douteuse.
- Dans certaines communes, à l'instigation des autorités elles-mêmes ou des habitants, des panneaux portant l'inscription «limitation volontaire à 30 km/h» ont été placés pour ralentir le trafic. La classification de ces panneaux sur le plan légal est délicate. Tant qu'ils ne présentent aucune ressemblance avec la signalisation officielle, que leur caractère facultatif est clairement reconnaissable et qu'aucun signal officiel n'est reproduit sur ceux-ci, ils ne doivent pas – selon nous – être interprétés comme des mesures de signalisation, et sont de ce fait autorisés. Toutefois, ils devraient régulièrement faire l'objet d'une autorisation en tant que réclame routière (cf. n. marg. 332 ss). Les signaux de danger (triangle rouge à fond blanc) représentant des enfants en train de jouer, placés pour ralentir le trafic et qui ne sont pas conformes à l'OSR, ne sont en revanche pas autorisés. Les signaux portant des inscriptions sont également illicites, hormis l'inscription «Enfants» en complément de l'écrêteau «École».

- 228 En matière de compétence pour la signalisation de la circulation routière, on distingue la signalisation permanente de la signalisation temporaire.
- 229 • **Signalisation permanente:** Conformément à l'[article 104 OSR](#), l'installation et le retrait d'équipements de signalisation routière et le marquage au sol relèvent de la compétence des autorités administratives.
- 230 L'[article 89 LR](#) précise qu'il appartient au canton de surveiller la signalisation et le marquage des routes publiques (par analogie avec l'[art. 66, al. 1 et 3 LR](#)). Sur les routes cantonales, ces tâches sont assurées par l'Office des ponts et chaussées (OPC). Sur les routes communales et les routes privées à usage public, elles relèvent des autorités communales, conformément à l'[article 66, alinéas 2 et 3 LR](#) pour l'attribution des compétences au sein de la commune, se référer au règlement communal). Les mesures requises en matière de réglementation des priorités, d'interdiction de circuler, de limitations des dimensions et du poids, de limitations de vitesse et de marquage des aires de stationnement sur les routes principales nécessitent l'approbation de l'OPC, à moins qu'il ne s'agisse de mesures provisoires imposées pour un maximum de 60 jours ([art. 44, al. 2 OR](#)).
- Remarque:* Pour plus de détails, se référer à l'ISCB n° 7/732.11/5.1: «[Mise à jour de l'information «Législation routière et signalisation» et remplacement par un guide](#)». Ce document devrait être remanié en profondeur début 2021, étant précisé que les modifications intervenues dans la législation sur la circulation routière seront prises en compte.
- 231 Il appartient aux communes de décider d'installer et de procéder à l'installation des panneaux indicateurs sur tout le territoire communal délimité par les panneaux de localité, pour les nœuds routiers locaux importants, les zones de stationnement et les sites d'entreprises; cependant, pour les tronçons de routes cantonales, l'accord de l'OPC est nécessaire ([art. 45, al. 4 OR](#)).
- Remarque:* Pour plus de détails, se référer à l'ISCB n° 7/761.151/4.2: «[Mise à jour de l'aide de travail «Indication de la direction sur les voies publiques](#)».
- 232 Les réglementations du trafic introduites à titre expérimental au sens de l'[article 107, alinéa 2^{bis}](#) et de l'[article 115, alinéa 2 OSR](#) font également partie de la signalisation officielle. A ce sujet, il faut observer les [articles 28, alinéa 2 et 43, alinéa 3 LR](#), selon lesquels aucune autorisation n'est requise pour la mise en place d'éléments amovibles. En ce qui concerne les exigences en matière de signalisation, aucune différence n'apparaît entre les réglementations du trafic introduites à titre expérimental et la signalisation permanente. Il faut cependant faire attention à ce que les réglementations du trafic introduites à titre expérimental ne dépassent pas la durée maximale autorisée, soit une année.
- 233 • **Signalisation temporaire:** L'[article 3, alinéa 6 LCR](#) autorise, à titre exceptionnel, la police à prendre des mesures pour restreindre ou détourner temporairement la circulation. L'[article 42, alinéa 2 OR](#) précise toutefois que les attributions des services de police cantonaux et communaux passent avant les dispositions de la [LR](#) en matière de compétence. Selon l'[article 10, alinéa 2, lettre b LPol](#), les tâches relevant de la signalisation routière temporaire et la signalisation sur les

routes cantonales sont dévolues aux communes (dans l'exercice des compétences qui leur incombent en vertu de la législation cantonale sur la circulation routière).

234 Les organes de police du canton et des communes peuvent donc prendre, lors d'évènements temporaires, toutes les mesures de circulation adéquates et nécessaires. À noter que lorsqu'elles sont destinées à être appliquées pendant plus de huit jours, les mesures temporaires sont soumises à l'approbation des services cantonaux et communaux compétents ([art. 107, al. 4 OSR](#) et [art. 42, al. 3 OR](#)).

235 Plusieurs cas de figure sont envisageables:

236 ➤ En cas d'**accidents** ou de **risque imminent** d'inondation, d'incendie, d'effondrement, etc., les organes de police prendront immédiatement les mesures qui s'imposent. En raison de l'urgence, c'est essentiellement à la Police cantonale qu'il incombera d'assurer la sécurité du trafic dans ce type de situations, à moins que l'intervention d'autres services de sécurité ou de sauvetage ne soit requise – par exemple le service du feu.

Remarque: l'[article 51 LCR](#) précise les consignes à observer en cas d'accident. Il dispose notamment que toutes les personnes impliquées devront s'arrêter immédiatement et assurer, dans la mesure du possible, la sécurité de la circulation. S'il y a des blessés, elles avertiront la police. Enfin, elles ne pourront pas quitter les lieux sans son autorisation, sauf si elles ont besoin de secours, si elles doivent en chercher ou faire appel à la police.

237 ➤ Dans tous les autres cas, par exemple lors de **manifestations** (fêtes de village, matchs de football, etc.), il appartient aux organes de police communale de prendre les mesures temporaires de déviation ou de limitation du trafic nécessaires sur les routes communales ([art. 49, al. 2 OR](#)). Pour la signalisation temporaire sur des routes cantonales, l'autorisation de l'Office des ponts et chaussées est obligatoire. Si cela concerne des routes cantonales, il faut compléter le formulaire «[Annonce d'une manifestation](#)» (cf. [art. 66 et 67 OCCR](#) pour la soumission à autorisation). L'exécution des mesures peut être déléguée contractuellement au canton ou à des tiers, lesquels ne sont toutefois pas tenus de s'en charger. Si les mesures sont destinées à s'appliquer pendant plus de huit jours (p. ex. le temps d'un salon de quinze jours), elles devront être approuvées par l'autorité compétente ([art. 42, al. 3 OR](#); cf. remarque n. marg. 234).

Remarque: en ce qui concerne les chantiers, la signalisation temporaire incombe aux entreprises mandatées. Elles sont soumises à la surveillance des organes de police du canton et des communes ([art. 50, al. 2 OR](#)). Les communes sont ainsi également responsables de faire sécuriser les chantiers se trouvant sur leur territoire par une signalisation adéquate.

238 Quelques précisions pour certains types particuliers de manifestations:

239 ➤ **Journées sans véhicules à moteur.** L'OR prévoit la possibilité d'organiser des **journées sans véhicules à moteur** d'envergure locale ou régionale. Si le réseau routier cantonal ou de grand transit s'en trouve affecté, il faut demander l'autorisation de l'OPC, qui consultera la Police cantonale. L'autorisation n'est délivrée que si l'intérêt public à un trafic routier

sans entraves n'est pas gravement lésé. Une demande motivée doit être déposée au moins trois mois à l'avance ([art. 46 OR](#)). L'autorisation devra être publiée avec indication des voies et délais de recours; le recours a effet suspensif. Enfin, l'apposition de marques au sol pour les besoins d'une manifestation est strictement interdite. Il est conseillé d'examiner à l'avance les possibilités avec l'OPC et la Police cantonale.

Voir aussi l'aide de travail élaborée par l'OPC en collaboration avec la Police cantonale intitulée «[Journées locales ou régionales sans véhicules à moteur](#)».

- 240 ➤ **Courses automobiles et cyclistes.** L'[article 52 LCR](#) interdit les courses automobiles en circuit ayant un caractère public. Le Conseil fédéral peut néanmoins admettre certaines exceptions. Pour toutes autres manifestations sportives automobiles et de cycles sur la voie publique, l'autorisation des cantons dont elles empruntent le territoire est requise, sauf si elles ont le caractère d'excursions ([art. 52, al. 2 LCR](#)). Les autorisations sont délivrées par l'autorité cantonale compétente en matière de circulation routière ([art. 45, al. 2 OCCR](#)), laquelle peut admettre des dérogations aux règles de la circulation lorsque des mesures de sécurité suffisantes sont prises ([art. 52, al. 4 LCR](#)). Par ailleurs, l'approbation des communes concernées est requise lorsque ces manifestations se déroulent sur des routes communales ([art. 45, al. 3 OCCR](#)). Il n'existe aucun droit à l'octroi d'une autorisation pour ce type de manifestations ([art. 45, al. 5 OCCR](#)).

Le site de l'Office de la circulation routière et de la navigation contient des documents détaillés: https://www.svsa.pom.be.ch/svsa_pom/fr/index/navi/index/bewilligungen/sportliche-veranstaltungen.html.

- 241 Voir aussi les observation sur l'usage du domaine public (n. marg. 274 ss).

f. *Émissions sonores causées par les véhicules*

- 242 En usage normal, les véhicules routiers qui répondent aux exigences techniques imposées (cf. [art. 53 OETV](#) et le [Règlement \(UE\) n° 540/214 du Parlement européen et du Conseil concernant le niveau sonore des véhicules à moteur et des systèmes de silencieux de remplacement](#)) ne généreront pas d'émissions sonores excessives. Si la Police cantonale constate que des véhicules non conformes sont en circulation, elle les empêchera de poursuivre leur route. Elle pourra saisir le permis de circulation, voire le véhicule ([art. 54, al. 1 LCR](#)).
- 243 Tout conducteur de véhicule automobile qui cause intentionnellement du bruit peut être dénoncé ([art. 42, al. 1](#) et [art. 90, al. 1 LCR](#) en rel. avec [art. 33 OCR](#) et [art. 106, al. 1 CP](#)).
- 244 L'utilisation de haut-parleurs externes aux véhicules à moteur est en principe interdit ([art. 42, al. 2 LCR](#)); elle peut être autorisée à titre exceptionnel ([art. 62 OCCR](#)). L'autorisation sera délivrée par l'autorité cantonale compétente en matière de circulation routière pour les véhicules motorisés, et par les communes concernées pour les véhicules non motorisés qui empruntent leur territoire ([art. 63 s. OCCR](#)). En vertu

de l'[article 70 OCCR](#), les infractions aux dispositions de l'OCCR seront sanctionnées d'une amende prononcée par les autorités de poursuite; les communes sont tenues de signaler au Ministère public ou à la Police cantonale toute infraction constatée.

2. Véhicules en stationnement

a. Généralités

- 245 En vertu de l'[article 40 OR](#), les communes peuvent définir dans leur règlement (une ordonnance ne suffit pas) les conditions de stationnement sur toutes les routes publiques du territoire communal. Le conseil communal pourra néanmoins être habilité à prendre des mesures concrètes par voie d'ordonnance ou par décision ordinaire.

Remarque: l'introduction de taxes de stationnement pour décongestionner certaines zones a été jugée admissible (cf. ATF 122 I 279).



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Aires de stationnement

¹ Le conseil communal désigne les aires de stationnement publiques destinées aux véhicules motorisés et aux deux-roues. Celles-ci comprennent des parkings payants et des parkings non payants à durée de stationnement limitée (zone bleue).

[*Remarque:* lorsque des aires de stationnement gratuit et à durée illimitée sont prévues (zones blanches), il y a lieu de compléter cette disposition.]

² Le conseil communal définit la taxe de stationnement applicable aux parkings payants. Il peut échelonner les taxes en fonction de la proximité du centre. La taxe ne dépassera pas 50 centimes pour la première demi-heure et X francs l'heure pour les heures suivantes.

³ Le conseil communal définit dans une ordonnance les conditions d'attribution des macarons de stationnement illimité.

⁴ Le conseil communal peut charger des tiers d'effectuer les tâches de contrôle.

Remarque: l'octroi de facilités de stationnement pour les personnes handicapées, qui relevait auparavant de la compétence des communes, relève dorénavant de la compétence de l'Office de la circulation routière et de la navigation (OCRN); les facilités de stationnement accordées par les communes ne sont plus valables. Les formulaires de demande peuvent être téléchargés sur le site de l'OCRN.

b. Contrôle du stationnement et perception d'amendes d'ordre

- 246 Le contrôle des véhicules en stationnement comprend la réglementation des aires de stationnement et l'immobilisation de véhicules sur la voie publique. La DSE délègue le contrôle des véhicules en stationnement, avec la perception d'amendes d'ordre et les dénonciations y relatives aux communes, en vertu de l'[article 34 LPol](#), si elles en font la demande et que les conditions fixées à l'[article 10 OPol](#) en relation avec l'[article 38 LPol](#):

[Art. 10 OPol](#), Contrôle des véhicules en stationnement

¹ La délégation de tâches selon l'article 34 LPol se fait à la demande d'une commune et si cette dernière

- a démontre qu'elle engage des personnes remplissant les conditions visées aux articles 15 et suivants,
- b fournit à la Police cantonale les données statistiques visées à l'article 24.

Remarque: cf. Guide Communes, B4 Contrat sur les amendes d'ordre pour les véhicules en stationnement.

- 247 Le contrôle des véhicules en stationnement ne s'étend pas aux véhicules stationnés sur des terrains privés, hormis sur les routes privées affectées à l'usage général (cf. [art. 9 LR](#), l'élément déterminant étant l'usage auquel la route est affectée).

Les cas de figure suivants ne relèvent pas du contrôle des véhicules en stationnement:

- véhicule motorisé laissé en stationnement prolongé sur un terrain appartenant au détenteur du véhicule (ceci peut néanmoins relever de la police des constructions),
- aménagement d'un parking sur un terrain privé,
- véhicule stationné sur le terrain d'autrui (ceci porte toutefois atteinte au droit de propriété du propriétaire foncier).

Remarque: pour la sécurité routière sur des routes privées affectées à l'usage général en forêt, cf. n. marg. 290.

- 248 Le contrôle des véhicules en stationnement porte sur toutes les irrégularités énumérées à l'[annexe I de l'OAO](#). L'[article 34 LPol](#) prévoit la possibilité de déléguer contractuellement à la commune la surveillance du stationnement des véhicules, si elle en fait la demande et si sont remplies les conditions prévues par l'[article 38 LPol](#) (voir aussi [art. 11 OPol](#)). La délégation de tâches est limitée à la localité ([art. 11, al. 2 OPol](#)).

Remarque: cf. Guide Communes, B4 Contrat sur les amendes d'ordre pour les véhicules en stationnement.

- 249 Les communes qui sont autorisées à procéder à des contrôles des véhicules en stationnement et à infliger des amendes d'ordre de manière indépendante ont la compétence de les cumuler avec les faits constitutifs d'amendes d'ordre ci-après (liste exhaustive) (amendes générales): [ch. 304.1 à 304.9](#), [ch. 304.12 à 304.14](#), [ch. 304.16 et 304.17 OAO](#) (tous les faits constitutifs énumérés au chiffre 304 concernent la non-observation des signaux de prescription) et [ch. 31 OCAO](#) (circuler sur des espaces verts). Il est interdit aux communes de poser des sabots (cf. n. marg. 255) pour percevoir des amendes d'ordre.

- 250 Les communes peuvent aussi déléguer cette mission à des tiers (cf. n. marg. 121).

Remarque: la liste des entreprises de sécurité privées agréées dans le canton de Berne est disponible sur le site Internet de la POCA (www.police.be.ch).

c. *Mise en fourrière de véhicules stationnés en infraction*

- 251 Les sanctions applicables au stationnement de véhicules en infraction, à savoir l'amende, sont précisées par l'[OAO](#). En vertu de l'[article 8 OCCR](#), les organes de

police du canton et des communes sont en outre autorisés à faire enlever des **véhicules stationnés en infraction sur la voie publique**. Lors de l'application de cette norme formulée de manière ouverte, il faut tenir compte du principe de proportionnalité. La mise en fourrière de véhicules stationnés en infraction en vertu de l'[article 8 OCCR](#) n'est donc pas autorisée pour toute légère infraction des règles de stationnement (p. ex. en cas de léger dépassement de la durée de stationnement). Il n'est pas non plus autorisé de faire enlever le véhicule pour punir son propriétaire. Pour autant que cela soit possible en temps utile et qu'il n'en résulte pas une quantité de travail disproportionnée, il faut prendre contact avec le propriétaire du véhicule et lui donner la possibilité de déplacer lui-même son véhicule.

Art. 90 LPol, Éloignement et enlèvement d'animaux, de véhicules et d'autres choses

¹ La Police cantonale et les communes peuvent éloigner, enlever ou faire enlever des animaux, des véhicules et d'autres choses si ces derniers

- a ont été laissés sur le domaine public en violation des prescriptions applicables;
- b entravent ou compromettent des travaux publics ou l'utilisation de lieux publics conforme à leur affectation ou
- c représentent un grave danger pour des personnes, des animaux ou des choses de grande valeur.

² La mesure est précédée d'une commination à la personne responsable. Lorsqu'il y a urgence ou qu'il n'est pas possible de joindre ladite personne en temps utile, l'autorité peut renoncer à la commination.

³ La restitution peut être subordonnée au règlement des frais.

Exemples:

- Véhicule stationné devant un local du service du feu ou un dépôt d'engins d'extinction.
- Véhicule stationné sur une voie de tram.
- Véhicule stationné à un endroit dépourvu de visibilité (p. ex. devant une intersection) et engendrant un risque d'accident (cf. [art. 37, al. 2 LCR](#)). Principe: le risque d'accident est fonction de la durée de stationnement en infraction. Après une certaine durée, tout véhicule gênant la circulation (p. ex. s'il est stationné sur un pont, devant un arrêt des transports publics, sur la bande d'arrêt d'urgence d'une autoroute, à côté d'une ligne de sécurité – s'il ne reste pas un passage libre d'au moins trois mètres de large, sur une piste cyclable, etc.) pourra être mis en fourrière, si les circonstances le justifient. Cela vaut également pour le stationnement sur les routes principales à l'extérieur des localités, où règne une interdiction générale de stationner, ainsi que sur les routes principales à l'intérieur des localités lorsque deux voitures automobiles n'auraient plus assez de place pour croiser ([art. 37, al. 2](#) en rel. avec [art. 19, al. 2, lit. b et c OCR](#) pour les routes principales, ainsi que [art. 19 OCR](#) pour le parage en général et les interdictions y relatives).
- Véhicule stationné sur un emplacement réservé au marché.
- Véhicule non autorisé stationné sur un emplacement réservé aux personnes à mobilité réduite, s'il ne reste pas suffisamment de places à leur disposition.

En revanche, la mise à la fourrière d'un véhicule stationné pour quelques heures dans la vieille ville de Berne hors des places de stationnement délimitées ne respecte pas le principe de proportionnalité, dans la mesure où ce véhicule ne présente pas de danger pour les autres usagers de la route et qu'il n'en résulte aucun conflit important quant à l'utilisation de l'espace public, même s'il gêne le site d'un point de vue esthétique.

Remarques:

- Les frais de mise en fourrière sont à la charge du contrevenant ([art. 8 OCCR](#)).
- Stationnement sur un domaine privé: en cas de stationnement non autorisé sur un domaine privé (appartenant à quelqu'un d'autre), il faut agir en principe par la voie civile. En cas d'obstruction importante, notamment si le chemin d'accès n'est plus praticable, la mise à la fourrière par la police du véhicule en stationnement non autorisé peut cependant se justifier.

- Cf. n. marg. 479 ss en particulier pour le dépôt de véhicules.

d. Stationnement prolongé sur la voie publique

- 252 Le droit fédéral prescrit que seuls les véhicules pourvus de plaques de contrôle sont autorisés à stationner sur les places de parc ou voies publiques ([art. 20, al. 1 OCR](#); cf. n. marg. 253 ss). Selon le droit cantonal, le stationnement illimité sur la voie publique est soumis à autorisation ([art. 68 en rel. avec art. 4, al. 1 LR](#)). Pour la procédure, voir la note marginale 251. Outre cette disposition, les communes peuvent arrêter des dispositions relatives au stationnement prolongé sur la voie publique (cf. [art. 40 OCR](#)).



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Stationnement illimité

¹ Le stationnement habituel d'un véhicule sur la voie publique durant la nuit est soumis à autorisation communale. [S'il fait l'objet d'une taxe, la base de calcul doit être fixée par règlement.]

² Le stationnement illimité de véhicules non motorisés (caravanes, remorques, etc.) sur la voie publique est soumis à autorisation communale.

³ L'autorisation n'est pas liée à une place fixe; elle se borne à autoriser le détenteur à garer son véhicule dans le respect des prescriptions en vigueur.

⁴ En cas de non-respect desdites prescriptions, la commune se réserve le droit, sous commination d'exécution par substitution, de faire procéder à l'enlèvement du véhicule stationné en infraction. Les frais de mise en fourrière sont à la charge du détenteur.

e. Véhicules dépourvus de plaques de contrôle

- 253 Les véhicules automobiles ne peuvent être mis en circulation que s'ils sont pourvus de plaques de contrôle ([art. 10 LCR](#)). Les véhicules stationnés sur la voie publique et les places de parc ne dérogent pas à cette règle ([art. 20, al. 1 OCR](#)). Les véhicules sans plaques de contrôle peuvent uniquement être garés sur des places de parc accessibles au public qui appartiennent à des particuliers, lorsque ceux-ci autorisent le stationnement.

- 254 Les infractions sont sanctionnées comme suit:

[Annexe 1 OAO](#)

Ch. 401. Circuler ou stationner avec des plaques de contrôle fixées contrairement aux prescriptions (art. 45, al. 2, 96, 124, al. 1, 136, al. 4, 162, al. 1, 167 et 185 OETV): 60 francs

Ch. 504. 1. Ne pas apposer la (les) plaque(s) de contrôle prescrite(s), à moins qu'il s'agisse de plaques professionnelles (art. 10, al. 1 LCR, art. 96, 124, al. 1, 136, al. 4, 162, al. 1, 167 et 185 OETV): 140 francs

2. Ne pas apposer les plaques de contrôle conformément aux prescriptions (art. 45, al. 2, 96, 124, al. 1, 136, al. 4, 162, al. 1, 167 et 185 OETV): 60 francs

- 255 Les infractions sont poursuivies par les autorités de poursuite pénale. Les communes pourront dénoncer les irrégularités constatées à la Police cantonale, mais non pas infliger des amendes. Si le détenteur du véhicule ne peut être identifié sans engager des moyens disproportionnés, le véhicule sera immobilisé (à l'aide d'un «sabot») par la Police cantonale. Sans nouvelles du détenteur après une à deux semaines, le véhicule pourra être mis en fourrière.

Remarque: les communes avaient auparavant la possibilité de délivrer des autorisations exceptionnelles pour le stationnement de véhicules dépourvus de plaques de contrôle sur la voie publique. Cette compétence relève désormais du canton. Les anciennes autorisations délivrées par les communes sont caduques.

- 256 Pour les épaves de véhicule, voir les notes marginales 479 et suivantes.

3. Actions de prévention dans le domaine de la circulation

a. Enseignement des règles de la circulation dans les établissements scolaires

257

L'enseignement des règles de la circulation fait partie intégrante du cursus des écoles publiques du canton. Il y est défini comme relevant de la responsabilité conjointe des parents, des enseignants et de la police. Selon la LPol, c'est à la Police cantonale bernoise qu'il incombe d'assurer l'éducation routière du jardin d'enfant jusqu'au terme de l'enseignement primaire, y compris l'examen de vélo. D'autres offres sont également proposées au degré secondaire, selon les ressources disponibles. Pour préparer les élèves par degré à la conduite d'un vélo sur les routes publiques, le programme de formation comprend en 2^e et 3^e année des cours pratiques en espace protégé. La création de «jardins de la circulation», en partie également accessibles au public, ont fait leurs preuves. Si les conditions générales comme l'accessibilité, les possibilités de stationnement, etc. sont remplies et qu'une ou plusieurs communes joignent leurs efforts pour créer un emplacement permanent, la Police cantonale bernoise prend en charge le marquage au sol et met à disposition vélos, signalisations et petit matériel dans le cadre de l'éducation routière. Les communes mettent l'emplacement à disposition et assurent le nettoyage ainsi que l'entretien du lieu ainsi qu'un aménagement vert temporaire ou permanent.

b. Prévention routière et campagnes d'affichage

- 258 Les campagnes d'affichage sont destinées à sensibiliser les conducteurs et à les inciter à la prudence. Elles peuvent soit porter sur des phénomènes ponctuels (p. ex. la rentrée des classes), soit inviter plus généralement à la vigilance. À la différence de la signalisation routière, les affiches n'ont pas force obligatoire.

- 259 De telles campagnes de sécurité n'empiètent pas sur les droits des citoyens, raison pour laquelle les dispositions d'autorisation ne doivent faire l'objet que d'exigences restreintes. Selon notre interprétation, le lancement de campagnes d'affichage peut se faire indifféremment par les organes de police du canton et des communes, dans le cadre des attributions qui leur sont dévolues. Ils veilleront à ce que le contenu des affiches ne soit pas susceptible de distraire les usagers de la route ou de leur masquer la visibilité. Pour maximiser l'efficacité d'une campagne, on gagnera à laisser à la Police cantonale le soin de la coordonner.
- 260 Concernant l'obligation de requérir une autorisation pour les affiches sur la voie publique, voir n. marg. 332 ss.

POLICE JUDICIAIRE

4. Poursuite pénale

- 261 La poursuite pénale est régie par le [CPP](#). Le Ministère public joue un rôle essentiel. Il dirige la procédure préliminaire qui, conformément à l'[article 299, alinéa 1 CPP](#)), comprend la procédure d'investigation de la police et l'instruction conduite par le Ministère public lui-même; il lui incombe aussi, en cas de soupçon étayé, de dresser l'acte d'accusation et de soutenir l'accusation ([art. 16 CPP](#)). Pour son travail de poursuite des infractions, la police judiciaire est soumise à la surveillance et aux directives du Ministère public. Selon l'[article 9, alinéa 1, lettre a LPol](#), il appartient à la police judiciaire de prendre les mesures nécessaires à la poursuite d'actes punissables.
- 262 À quelques exceptions près, la Police cantonale assume toutes les tâches de police judiciaire sur l'ensemble du territoire cantonal. Les organes de police des communes ne peuvent pas engager de poursuites pénales, sauf, dans certains cas, pour les procédures d'amende d'ordre et la répression des infractions aux dispositions de droit pénal (administratif) communal (cf. ci-après).

5. Amendes d'ordre

- 263 Les infractions à des dispositions secondaires du droit pénal peuvent, dans la mesure où la loi le prévoit, être sanctionnées par voie d'amende d'ordre, auquel cas l'affaire n'est pas portée devant le tribunal. Elles n'en relèvent pas moins de la police judiciaire. Pour les infractions aux prescriptions fédérales sur la circulation routière, cette possibilité est inscrite à l'[article 1, alinéa 1 LAO](#)). Les amendes d'ordre applicables dans ce domaine sont précisées par la législation fédérale: pour une liste exhaustive, cf. annexe 1 OAO. Les amendes d'ordre applicables à la circulation sur les routes publiques sont réglées de manière exhaustive au niveau fédéral (cf. explication complémentaire n. marg. 264). La perception des amendes d'ordre prévues par la [LCR](#) relève de la compétence des organes de police en uniforme du canton et en partie aussi des communes ([LCAO](#); cf. n. marg. 53 ss et n. marg. 265).

La liste des infractions pour lesquelles des amendes d'ordre peuvent être prononcées en application du droit cantonal figure à l'annexe de l'[annexe de l'article 1 OCAO](#). Elles sanctionnent les infractions aux dispositions de la législation pénale et administrative cantonale (droit cantonal en matière de gestion des déchets, de police du commerce, de chasse et de protection du gibier, etc.). Ainsi, le catalogue contient notamment des faits constitutifs d'infraction en lien avec la circulation hors de la voie publique, par exemple circuler et stationner sur des espaces verts (ch. 31 et 32 de l'[annexe 1 OCAO](#)), ou en lien avec l'élimination des déchets comme le fait d'abandonner, de jeter ou de stocker des petits déchets (canettes, bouteilles, papiers, etc.) hors des installations de traitement des déchets ou des centres de collecte (ch. 14.3 de l'[annexe 1 OCAO](#)). En cas de non-paiement, les poursuites seront engagées conformément à la procédure ordinaire. On indiquera, par ailleurs, aux contrevenants qu'ils peuvent refuser cette procédure. La procédure d'amende d'ordre est en revanche exclue lorsque l'infraction a mis en danger ou blessé des tiers, lorsqu'elle a causé un dommage matériel, si elle est le fait d'un enfant de moins de 15 ans ou si elle n'a pas été constatée par des organes de police autorisés.

265

Sachant que les amendes d'ordre s'inscrivent dans le cadre des compétences de la police judiciaire, c'est à la Police cantonale qu'il appartient, en principe, de prononcer les amendes d'ordre ([art. 9, al. 1, lit. a LPol](#); voir aussi [art. 1 OCAO](#)). Selon les [articles 34 et suivants LPol](#), le canton – agissant par la POM – peut déléguer contractuellement à la commune certaines tâches de police judiciaire. L'[article 34 LPol](#) prévoit la possibilité de déléguer aux communes le contrôle des véhicules en stationnement, la perception d'amendes et les dénonciations y relatives (voir aussi n. marg. 246 ss), pour autant qu'elles en fassent la demande et que soient remplies les conditions fixées à l'[article 38 LPol](#) (voir aussi [art. 10 ss OPol](#)). Il en va de même de l'exploitation d'installations fixes de contrôle (vitesse et feux de signalisation), pour les communes qui auront conclu avec la Police cantonale un contrat sur les ressources ([art. 35 LPol](#) et [art. 11 s. OPol](#)).

6. Amendes prononcées en application du droit administratif cantonal et fédéral

266 Les actes de droit administratif cantonal et fédéral sont souvent assortis de dispositions pénales. Les infractions dont la poursuite et l'appréciation relèvent de la compétence de l'administration fédérale sont réprimées conformément à la procédure prévue par le [DPA](#). Lorsqu'elle relève des autorités communales ou cantonales, la procédure est régie – sous réserve de prescriptions de loi spéciales – par l'[OCAO](#) ou le [CPP](#).

267 En principe, seules les autorités cantonales sont habilitées à ordonner des amendes. S'agissant des contraventions prévues par l'OCAO, toutefois, il sera possible, en application de les [articles 34 et 36 et suivants](#) en relation avec l'[article 75 LPol](#) et l'[article 40 OPol](#) de déléguer contractuellement aux communes certaines tâches de poursuite pénale. Les infractions qui ne figurent pas à l'[annexe de l'article 1 OCAO](#)

et qui ne sont pas sanctionnées par des dispositions spéciales du droit cantonal seront en revanche poursuivies par les autorités de poursuite ordinaires. N'étant pas habilités à prononcer des amendes dans ce domaine, les agents administratifs et les organes de police du canton et des communes sont tout de même tenus de dénoncer au Ministère public toute infraction constatée aux dispositions du droit administratif.

- 268 Les dispositions pénales essentielles du droit administratif spécial sont évoquées dans le chapitre suivant (B. Police administrative).

4. **Amendes prononcées en application du droit communal**

- 269 Comme évoqué aux notes marginales 93 et suivantes, les communes sont habilitées à édicter leur propre droit sous forme de règlements et ordonnances, dans le cadre et le respect du droit cantonal et fédéral. Pour en assurer l'application, elle peuvent ordonner l'exécution par substitution et aussi prévoir des amendes (droit pénal communal).

Art. 58 LCo, Dispositions pénales, 1. Commination des peines

¹ Les communes peuvent, dans leurs actes législatifs, prévoir des amendes pour en assurer l'application, pour autant qu'aucune disposition pénale fédérale ou cantonale ne s'y oppose.

² Le montant maximum de l'amende est de 5000 francs pour les infractions aux règlements et de 2000 francs pour les infractions aux ordonnances.

- 270 S'agissant de dispositions pénales – en règle générale, de normes de droit pénal administratif – la poursuite des infractions sera du ressort de la police judiciaire. Eu égard aux dispositions de la loi sur les communes régissant les compétences, celle-ci ressortit aux communes et non à la Police cantonale.

Art. 59 LCo, 2. Compétence

¹ Les amendes sont prononcées par les organes communaux que désignent les actes législatif.

² Si la personne frappée de l'amende forme opposition dans les dix jours à compter de la notification de la décision, le service communal compétent transmet le dossier au ministère public compétent. [il serait correct d'indiquer simplement ministère public; une modification de la LCo a toutefois visiblement été oubliée dans la loi d'introduction LiCPM].

Art. 60 LCo, 3. Procédure pénale

¹ L'autorité de jugement informe la commune de l'issue de la procédure pénale.

² Le montant de l'amende est versé à la caisse communale.

- 271 Au moment de fixer les amendes prévues par les communes, on tiendra compte du principe de proportionnalité. Le montant maximal prévu par l'[article 58, alinéa 2 LCo](#), à savoir 5000 francs pour les infractions aux règlements ([art. 50, al. 2 LCo](#)) et 2000 francs pour les infractions aux ordonnances ([art. 50, al. 3 LCo](#)), ne sera retenu

qu'à titre strictement exceptionnel. Pour avoir une meilleure idée des montants réputés raisonnables, il pourra être utile de se référer aux montants suivants:

- 30 francs pour positionnement de l'autorisation d'exploitant de taxi non conforme aux prescriptions du règlement sur l'exploitation de taxis
- 50 francs pour affiches apposées en infraction à l'ordonnance sur l'affichage
- 300 francs pour non-présentation à une convocation du bureau électoral sans motif valable, conformément au règlement sur les droits politiques
- 500 francs pour manifestation sans autorisation, conformément au règlement relatif aux manifestations sur la voie publique (sont visés les organisateurs et non les participants).

- 272 En cas de recours formé contre une amende infligée par des agents communaux, la commune ne participera pas à la procédure. Elle ne pourra donc pas exercer des droits de partie, à savoir contester les décisions et décisions incidentes rendues. Il en va autrement lorsqu'elle n'inflige pas elle-même l'amende, mais dénonce l'infraction au Ministère public. En ce cas, elle est l'un des "autres participants à la procédure" au sens de l'[article 105 CPP](#), et pourra pleinement exercer ses droits.

Remarque: depuis le 1^{er} janvier 2020, les communes peuvent procéder à la vérification de l'identité de personnes inconnues ([art. 75 ss LPol](#) en rel. avec [art. 40 s. OPol](#)). Cela a permis de résoudre en partie un problème (factuel) puisque, pour assurer l'exécution de leurs propres dispositions pénales, les communes ne peuvent pas prendre des mesures de police qui relèvent, selon la LPol, de la compétence exclusive de la Police cantonale.

- 273 Une norme formulée de manière assez générale dans un acte législatif communal (p. ex. règlement de police) prévoyant que toute infraction aux dispositions est sanctionnée par l'amende au sens de l'[article 58 LCo](#), ne satisfait pas au principe de précision des normes. Si la sanction prévue n'est pas énoncée à chaque article, une disposition pénale générale doit désigner précisément les articles pour lesquels l'infraction est punie par l'amende.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Disposition pénale

¹ Les infractions aux articles 5, 6, alinéa 2, 7 à 9 et 13 du présent règlement sont punies par une amende d'un montant maximal de 5000 francs.

² Le conseil communal est compétent pour prononcer l'amende. Il peut renoncer à percevoir l'amende dans certains cas.

B. POLICE ADMINISTRATIVE

I. Usage du domaine public

- 274 Il appartient à la collectivité publique, propriétaire du domaine public, d'en assurer la gestion et l'exploitation. Ainsi, en vertu de l'[article 10, alinéa 2, lettre c LPol](#), les communes octroient des autorisations au plan communal, notamment pour des manifestations politiques et d'autre nature sur le domaine public. Les communes consultent la Police cantonale avant l'octroi de l'autorisation si le déroulement de ces manifestations exige que des dispositions préventives ou des mesures soient prises. Cette prérogative, toutefois, n'emporte pas le droit de décider librement des droits et conditions d'utilisation des biens relevant du domaine public. Au contraire, l'autonomie des communes en la matière est clairement encadrée par la LR et par l'OR. Les conditions posées par la législation cantonale en matière de voirie correspondent à la jurisprudence du Tribunal fédéral et reprennent la terminologie développée par ce dernier. Conformément à son champ d'application spécifié à l'[article 2 LR](#), la loi sur les routes ne s'applique certes qu'aux «routes publiques», mais comme le précise l'[article 4, alinéa 1 LR](#), les chemins et places ouverts à l'usage commun en font également partie. En revanche, les dispositions de la LR ne s'appliquent pas aux parcs, aux cours d'eau et aux forêts ouverts à l'usage commun.
- 275 Pour déterminer si une chose est ouverte à l'usage commun, il faut connaître son affectation. Celle-ci n'a pas toujours besoin d'avoir été reconnue de manière formelle; elle peut également découler des qualités naturelles de la chose ou de celles qui lui ont été données par l'homme, ainsi que de l'usage traditionnel qui est fait de cette chose (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 51 n. marg. 4 s., où sont donnés comme exemples les cours d'eau et l'aménagement d'une place avec des jeux; concernant l'affectation des routes, voir la réglementation à l'[art. 13 LR](#)). L'ATF 74 I 41 est pertinent concernant la question de savoir quand l'usage traditionnel d'une chose en propriété privée transforme cette chose en chose publique d'usage commun. Cet arrêt déjà ancien traite d'une situation de fait concernant un chemin privé utilisé depuis plus de 50 ans par le public. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral exprime néanmoins clairement que l'usage traditionnel, eu égard à la garantie de la propriété ([art. 26 Cst.](#)), ne peut être invoqué qu'avec beaucoup de réserve comme base servant à justifier qu'une chose est en usage commun.

Pour un exposé complet et actuel des questions juridiques qui se posent dans le contexte de l'utilisation de biens publics d'usage commun, se référer à URSULA WYSSMANN, *Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum. Dargestellt am Beispiel des Bahnhofs Bern* (thèse de doctorat) Zurich/Saint-Gall 2009.

Voir aussi ANDRÉ WERNER MOSER, *Der öffentliche Grund und seine Benützung* (thèse de doctorat), Berne 2011.

Remarque: lorsqu'il est question ci-après d'espace public, on entend l'espace tridimensionnel dans le domaine des choses publiques. Dans la jurisprudence, le terme «domaine public» est parfois utilisé comme synonyme.

1. Usage normal du domaine public

a. Notion

276 Il y a usage normal, lorsque des biens du domaine public affectés à un usage collectif sont utilisés conformément à leur destination et dans le respect de l'intérêt général (cf. p. ex. la formulation à l'[art. 65, al. 1 LR](#) concernant les routes publiques).

- Par *utilisation conforme à sa destination*, on entend l'usage d'un bien dans le but prévu; celui-ci peut résulter de son affectation (p. ex. une route) ou être inhérent à sa nature (p. ex. un cours d'eau);
- Par *intérêt général*, on entend le fait de ne pas entraver l'utilisation simultanée par d'autres usagers du même bien à des fins identiques.

277 Dès lors qu'il n'est pas contraire à l'intérêt général, l'usage normal du domaine public *ne peut en principe pas être soumis à une autorisation communale, pas plus qu'au versement d'une redevance.*

Remarque: en cas d'usage normal du domaine public, lorsqu'une autorisation ne peut par conséquent être exigée en raison de l'appartenance d'un bien à la collectivité, tout type d'utilisation n'est cependant pas autorisé au seul motif qu'il n'est pas contraire à sa destination ou à l'intérêt général. Dans ce cas, il faut néanmoins avoir un intérêt public spécifique pour limiter l'utilisation et être habilité à édicter des règles de droit dans le domaine en question. *Exemple:* La navigation en bateau pneumatique sur une rivière fait partie de l'usage normal du domaine public. Pourtant, une interdiction de naviguer en bateau pneumatique peut se justifier si la rivière est particulièrement dangereuse.

b. Limitation de l'usage commun

278 Il n'existe pas de droit envers la collectivité publique à ce que l'usage commun soit maintenu et ne soit pas limité (cf. p. ex. pour les routes publiques l'[art. 65, al. 2 LR](#)). D'une part, les communes peuvent supprimer l'usage commun au moyen d'un changement d'affectation formel. D'autre part, elles peuvent limiter l'usage commun par le biais de règlements d'affectation, qui définissent la destination par exemple des routes et des places publiques en usage commun. A ce sujet, il faut que de tels règlements d'affectation servent un intérêt public légitime et qu'ils respectent le principe de proportionnalité. Le droit d'édicter de tels règlements revient – sous réserve de certaines dispositions légales, notamment dans la LR – au détenteur de la "puissance publique" ou du "pouvoir matériel" (cf. décision rendue le 17 octobre 2000 par la commission de recours du DETEC, in JAAC N°65.63, consid. 5.4), par quoi on entend en général la collectivité à laquelle la chose appartient. Au sein de la collectivité, le droit d'organisation détermine qui est compétent; cependant, il faut tenir compte du fait que de tels règlements d'affectation n'ont pas un caractère législatif au sens de l'[article 50 LCo](#) et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire de les publier.

Sauf en cas de dispositions contraires, le conseil communal est compétent pour les choses appartenant à la commune, en vertu de l'[article 25, alinéa 2 LCo](#).

Exemple: Règlement d'affectation concernant l'utilisation de la place X dans la ville Y: interdiction de fumer sur la place, interdiction de s'asseoir sur le sol, chiens interdits, interdiction de stationnement pour les vélos, interdiction d'utiliser des haut-parleurs, etc.

- 279 Il n'est en revanche pas admis de définir ou de limiter l'étendue d'une chose affectée à l'usage commun par une mise à ban, conformément aux [articles 258 et suivants CPC](#). Les instruments de droit civil servant à la protection de la possession – dont fait partie la mise à ban – ne sont pas prévus pour régler l'usage commun autorisé d'une chose publique. La collectivité publique peut obtenir de telles mises à ban générales pour les biens du patrimoine financier ou pour les biens du patrimoine administratif, pour autant qu'ils ne soient pas affectés à l'usage commun (p. ex. places de parc du centre d'entretien de la commune, place de sport de l'école, jardin de la maison forestière de la commune bourgeoise, etc.; cf. également ATF 6P.12/2004 du 6 avril 2004, consid. 2.2). Toute modification du type d'utilisation (domaine public) est soumise aux dispositions du droit public; la collectivité ne peut contourner les prescriptions de droit public par le biais des juges civils. Les mises à ban générales au sens des [articles 258 et suivants CPC](#) concernant les places et les routes publiques ainsi que les parcs ouverts au public sont donc délicates du point de vue juridique, raison pour laquelle elles sont déconseillées.

Cf. à ce sujet aussi ANDRÉ WERNER MOSER, *Der öffentliche Grund und seine Benützung* [thèse de doctorat.], Berne 2011, p. 162 ss). Par «patrimoine financier», on entend les objets de valeur que possède la collectivité en raison de leur valeur appréciable en argent et qui ne servent pas directement à l'exécution des tâches administratives (p. ex. immeubles à des fins d'investissement et de revenu ou titres). Le «patrimoine administratif» sert quant à lui en revanche directement par sa valeur d'usage à l'accomplissement de tâches publiques, à l'instar des bâtiments administratifs, des usines, des bâtiments scolaires, etc. (voir TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 48, n. marg. 12 s.).

- 280 Si une commune a obtenu des mises à ban pour des biens particuliers, il faut, en cas d'infraction contre celles-ci, déposer plainte auprès de la Police cantonale ou du Ministère public. Les communes ne sont pas autorisées à infliger elles-mêmes des amendes.

Cf. à ce propos également ADRIAN HAAS, *Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund*, insbesondere im Kanton Bern, thèse de doctorat, Berne 1994, en particulier p. 99 s.

c. *Formes d'usage normal du domaine public*

- 281 L'usage du domaine public est réputé normal dans les cas suivants (énumération non exhaustive, le critère décisif étant que l'utilisation du bien soit «conforme à sa destination et d'intérêt général»):

282

- **Circulation routière:** L'utilisation de la voie publique à des fins de circulation routière ou piétonne sur le territoire communal ne peut être soumise à péage. La législation en vigueur interdit, en effet, le prélèvement de redevances routières (ne serait-ce qu'au niveau constitutionnel, cf. [art. 82, al. 3 Cst.](#)). Quant à savoir

quels véhicules sont admis à circuler sur les différents types de routes, tout dépendra de l'usage auquel elles auront été affectées et, le cas échéant, des restrictions imposées à la circulation (voir aussi sur ce point les n. marg. 227 ss sur la signalisation).

- 283 • **Collecte de signatures sans montage de stand:** La commune ne peut soumettre la collecte de signatures sur le domaine public ni à autorisation, ni à l'acquiescement d'une taxe. Elle est donc autorisée, sans restriction, dans tous les emplacements ouverts à la circulation piétonne. Il va sans dire que les passants ne pourront pas être contraints de donner leur signature, ni même d'entendre les arguments du comité d'initiative. La collecte de signatures ne devra pas non plus entraver la circulation (routière et piétonne).

Remarque: dans les espaces à forte densité piétonne (p. ex. un passage sous voie dans une gare), la collecte de signatures pourra, exceptionnellement, être soumise à autorisation si elle est susceptible de perturber sensiblement l'utilisation de la voie publique; la commune devra cependant expliquer en quoi une limitation s'avère nécessaire. Dans son ATF 135 I 302, le Tribunal fédéral a considéré que le fait que la ville de St-Gall ait soumis la récolte de signatures à autorisation n'était pas admissible, d'autant plus que la commune n'a pas été en mesure de démontrer que la récolte de signatures dans la vieille ville aurait pu engendrer des difficultés concrètes.

- 284 Si le montage d'un stand ou la distribution de tracts sont également prévus, il y aura usage accru du domaine public (voir ci-après les n. marg. 293 ss).

- 285 • **Collectes de dons:** La collecte de dons à des fins d'utilité publique et/ou de bienfaisance n'est plus régie par la législation fédérale, ni cantonale. La collecte de dons en espèces et en nature impliquera un usage normal ou accru du domaine public, selon les caractéristiques de la rue ou de la place où elle est effectuée et les modalités concrètes de l'opération. Si elle implique un usage normal du domaine public, elle ne pourra être soumise à autorisation ou interdite que si la commune peut établir l'existence d'une menace à l'ordre et à la sécurité publics. L'exigence d'une autorisation préalable pour ce type d'opérations ou leur interdiction devront être prévues par règlement.

- 286 Les communes sont libres de réglementer la collecte de dons sur leur territoire, par exemple si elles constatent que le produit d'une collecte est destiné à une cause douteuse, ou que l'ordre public est perturbé par leur nombre:



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Collectes de dons

¹ Toute collecte de dons est soumise à autorisation communale.

² La collecte de dons en espèces ou en nature n'est autorisée que si le produit est destiné à des œuvres d'utilité publique et/ou de bienfaisance.

³ Sont réservées les dispositions relatives à l'usage accru du domaine public.

- 287 • **Mendicité:** Elle impliquera un usage normal ou accru du domaine public en fonction de sa forme et du lieu où elle est pratiquée. On pourra qualifier l'usage de normal si le mendiant se borne à rester assis ou debout au bord de la chaussée, sans mot dire, en espérant qu'on lui tende une pièce. C'est la raison pour laquelle

cette forme de mendicité peut en principe être exercée sans autorisation particulière en vertu de l'[article 65, alinéa 1 LR](#). Le Tribunal fédéral a cependant jugé (ATF 134 I 214) qu'il peut se justifier de réglementer la mendicité en raison de l'intérêt public à écarter les dangers que celle-ci peut engendrer pour l'ordre public, la sécurité et la tranquillité, ainsi que pour protéger les enfants et lutter contre l'exploitation des êtres humains. Pour introduire une limitation ou une interdiction de la mendicité, il faut un règlement, une ordonnance communale ne suffit pas. De plus, une limitation ou une interdiction doit respecter le principe de proportionnalité dans la situation concrète. Le Tribunal fédéral avait à l'époque estimé que ce principe était respecté pour une interdiction de la mendicité en ville de Genève. Mais au vu de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) concernant l'interdiction de la mendicité, de telles interdictions générales de la mendicité assorties de lourdes amendes posent juridiquement problème. Eu égard au principe de proportionnalité, les modalités des interdictions de la mendicité – et notamment leur application – doivent pouvoir prendre en compte plutôt la situation personnelle de la personne qui mendie. Selon la CEDH, il est disproportionné de réprimer toute forme de mendicité.

Remarque: dans son arrêt 1C_443/2017 du 29 août 2018, le Tribunal fédéral devait se prononcer sur une interdiction de la mendicité dans le canton de Vaud et a rejeté la requête déposée contre celle-ci. Il a en effet considéré, conformément à sa jurisprudence antérieure, que la mendicité ne constituait pas une activité protégée par l'[article 27 Cst.](#): La liberté économique repose sur le critère de l'échange de prestations, qui n'a pas lieu dans le cas de la mendicité. En effet, même si les personnes s'adonnent à la mendicité dans le but d'obtenir un gain économique, elles ne produisent aucun échange de biens ou de services dans un but lucratif. Le Tribunal fédéral s'en est ainsi tenu à sa jurisprudence qui a fait l'objet de critiques dans la doctrine (cf. les critiques exprimées dans la RSJB 2019, p. 680 s. et p. 713; cf. concernant le point de vue divergent en Allemagne DANIEL MOECKLI, Bettelverbot: Einige rechtsvergleichende Überlegungen zur Grundrechtskonformität, in: ZBI 10/2010 p. 537-574). Dans l'arrêt de la CEDH 14065/15 relatif à l'affaire Lacatus c. Suisse rendu le 19.01.2021, la CEDH a donné raison à la requérante (médiant): La Suisse (Genève) a, du fait de l'amende et de la peine d'emprisonnement, enfreint l'[article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#) («Droit au respect de la vie privée et familiale»). La médiant(e) vient d'une famille extrêmement pauvre, est sans travail, analphabète et ne bénéficie d'aucune aide sociale. Dans sa situation de personne vulnérable, la Cour estime que la mendicité lui permettait d'attirer l'attention sur la situation d'extrême dénuement et de survivre. L'amende de 500 francs commuée (faute de paiement) en une peine de cinq jours d'emprisonnement à Champ-Dollon a représenté une sanction d'une sévérité disproportionnée que l'intérêt public ne saurait justifier. La CEDH considère en outre que punir de manière générale toute forme de mendicité est disproportionnée. Enfin, eu égard au principe de proportionnalité, les modalités de l'interdiction de la mendicité – et notamment son application – doivent prendre en considération la situation de la personne qui mendie, au cas par cas.

Exemple de norme licite:



Exemple d'une disposition
dans le règlement communal

Art. [numéro] Mendicité

- ¹ Il est interdit aux mendiants de se mettre en travers du chemin des passants ou de perturber la fluidité de la circulation.
- ² La mendicité est interdite aux mineurs de moins de 16 ans.
- ³ Sont réservées les dispositions relatives à l'usage accru du domaine public, de même que les dispositions du droit des étrangers et de la législation sur l'industrie et l'artisanat.

- **Promenades équestres sur les chemins ruraux:** Elles pourront être autorisées ou non selon l'usage auquel les chemins en question auront été affectés et selon

les restrictions d'utilisation imposées. Si elles sont autorisées, il ne pourra pas être prélevé de taxe sur l'utilisation des chemins.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Promenades équestres

A titre de prévention des dangers et des dommages, le conseil communal peut, par décision de portée générale, limiter les promenades équestres sur certaines routes communales.

- 289 • **Stationnement à durée limitée:** Le stationnement à durée limitée (jusqu'à 30 min) sur les places prévues à cet effet constitue un usage normal du domaine public et ne fait donc, en principe, pas l'objet d'une taxe. Le Tribunal fédéral a néanmoins considéré comme légitime la perception d'une taxe de contrôle dont le produit est affecté à la surveillance du stationnement à durée limitée (cf. ATF 122 I 279; taxe de 50 ct admissible pour les 30 premières min de parking).

Remarque: ce type de taxe ne constitue pas une taxe d'incitation, même si elle permet, au final, de réguler dans une certaine mesure le stationnement au centre-ville, pour peu qu'elle soit rigoureusement appliquée. À noter aussi qu'au centre-ville, il est possible d'imposer une taxe pour usage accru du domaine public pour un stationnement dépassant 15 minutes déjà (cf. ci-dessous n. marg. 293 ss et n. marg. 245 ss ci-dessus).

- 290 • **Accès aux forêts et pâturages:** En application de l'[article 699 CC](#), chacun a libre accès aux forêts et pâturages d'autrui et peut s'approprier baies, champignons et autres menus fruits sauvages, conformément à l'usage local. Si la conservation des forêts ou un autre intérêt public l'exigent, par exemple la protection des plantes ou des animaux sauvages, le libre accès aux forêts et pâturages peut être limité par des interdictions de quitter les sentiers ou par des interdictions d'accès (cf. [art. 14, al. 2 LFo](#); [art. 7, al. 4 LChP](#)). En cas d'usage accru du domaine public et d'utilisation à des fins commerciales, l'accord des propriétaires de forêts est exigé.

Voir au sujet de la sécurité routière sur les routes communales (y c. les routes privées à usage public) en forêt la [notice Forêts longeant les routes communales](#), en particulier au sujet de la compétence et de la responsabilité qui incombent aux propriétaires de forêts et de routes au cas où des arbres compromettraient la sécurité du trafic; voir aussi la [notice Forêts longeant les routes cantonales](#).

d. Conditions liées à l'usage normal du domaine public

- 291 Concrètement, l'utilisation des biens relevant du domaine public **Fehler! Textmarke nicht definiert.** ne doit entraîner ni dommages ni souillures. Les services de police sont autorisés à intervenir lorsque des irrégularités sont constatées dans l'usage du domaine public.

Exemples:

- Routes souillées de boue par des véhicules agricoles.
- Un récolteur de signatures qui harcèle les passants et leur fait des remarques désobligeantes s'ils refusent de signer.

Quiconque souille outre mesure une route et ne la nettoie pas immédiatement supportera les coûts du nettoyage ([art. 67, al. 1 LR](#)). Quiconque occasionne à la route un dommage ou une usure excessive supportera les coûts de la remise en état ([art. 67, al. 2 LR](#)).

2. Usage accru du domaine public

a. Notion et formes d'usage

293 Il y a usage accru du domaine public lorsqu'il n'est pas conforme à sa destination ou qu'il est contraire à l'intérêt. Conformément à l'[article 68, alinéa 1 LR](#), toute utilisation d'une route publique au-delà de l'usage normal du domaine public est soumise à autorisation (y c. les chemins et places ouverts à l'usage commun, cf. [art. 4, al. 1 LR](#)). La compétence pour l'établissement des autorisations concernant les routes publiques est du ressort de la commune ou du canton, en fonction de la classification – cantonale ou communale – de la route (cf. [art. 7 et 8 LR](#)). Au sein de la commune, la compétence est déterminée, en général et par rapport aux routes communales, par les bases légales d'ordre organisationnel ou, en cas d'absence de disposition explicite, par l'[article 25, alinéa 2 LCo](#) (compétence subsidiaire du conseil communal). En vertu de l'[article 68, alinéa 2 LR](#), l'autorisation pour toute utilisation d'une route publique au-delà de l'usage commun doit être octroyée si aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Toutefois, cette nouveauté conceptuelle ne devrait pas avoir une influence importante sur la pratique. En effet, les communes gardent une grande marge de manœuvre dans l'appréciation des intérêts en jeu (l'intérêt public à une circulation piétonne et routière sans entrave et les intérêts privés des commerces et de l'hôtellerie devraient souvent aller à l'encontre d'une autorisation). Rien ne s'oppose donc à une pratique restrictive en matière d'octroi d'autorisations. Il faut cependant veiller à toujours observer le principe de l'égalité de traitement et éviter l'arbitraire. Si l'utilisation visée concerne le domaine de protection d'un droit fondamental (liberté d'expression, liberté de réunion, liberté économique, etc.), il faut prendre ce fait en compte en faveur du requérant lors de la pesée des intérêts.

294 Bien que l'[article 68 LR](#) s'applique pour les communes, il ne règle pas de manière exhaustive ce domaine juridique. Les communes peuvent ainsi édicter des dispositions communales sur l'usage accru du domaine public. En particulier, elles peuvent prévoir dans un règlement une obligation de verser une taxe pour l'usage accru du domaine public. L'[article 68, alinéa 1 LR](#) prévoit en outre expressément que la collectivité publique compétente peut exempter du régime d'autorisation certaines utilisations des routes publiques représentant un usage accru du domaine public.

Remarque: l'[article 71, alinéa 1 LR](#), en vertu duquel des taxes peuvent être perçues pour l'usage accru du domaine public, constitue une base légale trop imprécise pour la perception de taxes, raison pour laquelle il nécessite une clarification par la commune.

295

Pour les choses publiques en usage commun qui ne sont pas régies par la [LR](#) (p. ex. parcs publics), la commune peut, en se fondant sur son pouvoir matériel, prévoir

une obligation d'autorisation pour l'usage accru du domaine public et soumettre son utilisation à une taxe. Pour une meilleure légitimité démocratique, il semble cependant opportun de fixer la chose dans un règlement.



Exemple d'une disposition
dans le règlement communal

Art. [numéro]	Usage accru du domaine public
1	L'usage accru du domaine public communal à des fins privées est soumis à autorisation.
2	Pour les stands installés sur la place du village en vue d'élections et de scrutins politiques, aucune autorisation n'est nécessaire.
3	L'usage du domaine public à des fins commerciales fait l'objet d'une taxe communale, dont le montant se situe entre X et Y francs. La société des transports publics est exemptée de cette taxe.
4	En cas de travaux de nettoyage particuliers qui résultent de l'usage accru du domaine public, la commune les facture au titulaire de l'autorisation.

296 Impliquent notamment un usage accru du domaine public:

- les rassemblements, manifestations et cortèges (voir les n. marg. 297 ss);
- le montage de stands publicitaires ou commerciaux (voir à ce propos aussi les n. marg. 300 ss);
- l'affichage publicitaire (qui pourra aussi impliquer un usage privatif selon les circonstances; voir à ce propos ci-après les n. marg. 332 ss);
- la collecte de signatures avec montage d'un stand;
- les manifestations culturelles (voir à ce sujet aussi les n. marg. 306 ss);
- l'utilisation de haut-parleurs;
- la distribution d'imprimés et de tracts, tels que des flyers publicitaires et journaux gratuits (la qualification d'usage accru du domaine public résulte aussi du fait que la distribution d'imprimés entraîne en général une pollution de la voie publique);

Remarque: l'autorisation sera délivrée gratuitement pour la distribution de tracts à caractère idéal (p. ex. à contenu religieux ou politique). Le Tribunal fédéral n'a pour l'instant pas retenu l'argument de la pollution de la voie publique, mais a estimé dans un arrêt déjà ancien (ATF 96 I 586) que la distribution gratuite de tracts à contenu idéal par une personne isolée avait un impact minime sur la circulation des piétons, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de la subordonner à l'octroi d'une autorisation. Dans un arrêt plus récent, le Tribunal administratif fédéral a même qualifié la distribution de tracts à contenu idéal comme un usage normal du domaine public (arrêt A-136/2016 du 20 octobre 2016 consid. 4.3.4 p. 8 concernant la distribution de tracts sur le campus de l'EPF lors d'une manifestation). Eu égard à cette jurisprudence, la distribution de tracts à contenu idéal doit être considérée plutôt comme un usage normal du domaine public (cf. au sujet de la distribution de matériel publicitaire ATF 126 I 133 consid. 4d p. 139 ss; ainsi que Tschannen/Zimmerli/Müller, § 51 n. marg. 31 et 35 ainsi que ATF 135 I 302 consid. 3). La commission de recours du DETEC a constaté dans sa décision du 17 octobre 2000, publiée dans le JAAC n° 65.63, que les Chemins de fer fédéraux SA (CFF SA), en leur qualité de détenteurs de la puissance publique sur leurs gares, étaient habilités à régler par voie de décision l'utilisation des aires de gare, dont fait notamment partie l'octroi d'autorisations pour la distribution de journaux gratuits.

- le stationnement de longue durée (voir aussi à ce propos la n. marg. 252);
- le camping (voir la n. marg. 309 s.);
- l'installation de boîtes à journaux gratuits (voir aussi la décision prise le 17 octobre 2000 par la commission de recours du DETEC in JAAC n°65.63);

- et les stations de taxis (qui pourront impliquer un usage privatif; voir à ce sujet aussi les n. marg. 324 ss).

Remarque: dans sa thèse de doctorat «Das Taxigewerbe aus verwaltungsrechtlicher Sicht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht», ZH 1978, Beat Zürcher estime qu'il existe, dans certaines conditions, un droit à l'obtention d'une autorisation pour les stations de taxi. Quant à déterminer si un tel droit peut véritablement découler de la liberté économique, cela reste pour le moins incertain.

b. Manifestations, réunions et cortèges en particulier

- 297 Les manifestations, réunions et cortèges impliquent un usage accru du domaine public, puisqu'ils en soustraient une partie aux autres usagers.
- 298 Les communes ne pourront cependant pas formuler à leur encontre une interdiction générale. Il peut, en effet, y avoir de bonnes raisons à ce type d'événements même dans une commune de petite taille. Et si les manifestations à but commercial pourront, à première vue, paraître moins problématiques que celles à but politique, du fait de leur moindre potentiel conflictuel, il faut savoir que la liberté d'expression ([art. 16 Cst.](#)) et la liberté de réunion ([art. 22 Cst.](#)) priment toujours sur les intérêts commerciaux. Les manifestations à caractère politique ont en outre ceci de particulier qu'elles peuvent donner lieu à la perception de droits de chancellerie (pour les frais de procédure administrative), mais non de taxes sur l'utilisation de la voie publique, conformément à la jurisprudence fédérale.

Remarque: cette distinction entre manifestation à caractère politique et manifestation à but commercial n'est pas faite à l'[article 71, alinéa 1 LR](#). Malgré tout, dans le cadre d'une interprétation conforme à la Constitution, cette disposition doit être comprise de telle sorte que les droits perçus lors de manifestations politiques peuvent uniquement servir à régler les frais de chancellerie.

- 299 L'opportunité de réglementer ce type d'événements pourra s'imposer, notamment dans les communes de plus grande envergure. Elle pourra prendre la forme d'un règlement à part entière dans les villes; alors que dans les autres communes, il suffira sans doute de compléter le règlement de police par quelques dispositions.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro]	Manifestations, réunions
1	L'organisation de manifestations, de cortèges et de réunions sur la voie publique est soumise à autorisation communale.
2	La demande devra être faite avec un délai préalable d'au moins quatre semaines; elle indiquera le caractère, la date, l'heure et la durée prévus de la manifestation, de même que le nombre attendu de participants, l'itinéraire choisi et le nom des responsables.
3	Selon l'importance de l'événement, notamment pour l'exercice de droits constitutionnels, il pourra être dérogé au délai prévu à l'alinéa 2.
4	Quiconque aura participé ou incité à participer à une manifestation non autorisée sera puni d'une amende d'au maximum 1000 francs, sauf en cas de circonstances particulières.
[En cas de première infraction contre la disposition de l'alinéa 4 ci-dessus, une amende de plus de 100 francs semble ne pas respecter le principe de proportionnalité, bien que la limite de l'amende soit fixée à 1000 francs. Il y a des circonstances	

particulières dans lesquelles il se justifie de ne pas appliquer de sanction, notamment lorsque des événements récents conduisent à une manifestation spontanée.]

c. Marchés sur le domaine public

- 300 La tenue de marchés publics constitue un usage accru du domaine public. Il existe en outre des points de recoupement avec le droit de la police de l'hôtellerie et la restauration. La [LCI](#) contient aussi la disposition suivante concernant les marchés:

[Art. 24 LCI](#)

¹ Les communes peuvent autoriser à des dates et jours donnés des marchés hebdomadaires, mensuels ou annuels.

² Elles peuvent édicter des prescriptions sur les marchés.

Remarque: depuis la révision de la [LCI](#) en 2006, les dispositions cantonales sur l'ouverture des magasins s'appliquent également aux marchés tenus sur le domaine public (p. ex. certains stands de vente au détail sous les arcades de Berne). Les communes ne peuvent les autoriser que dans le cadre des heures d'ouverture des magasins au sens des [articles 9 et suivants LCI](#). Les marchés annuels et hebdomadaires s'apparentent en revanche plutôt à des manifestations au sens de l'[article 9, alinéa 2 LCI](#) et n'entrent donc pas dans le champ d'application de la LCI. Les communes peuvent autoriser de tels marchés (p. ex. marché de Noël) aussi en dehors des heures d'ouverture des magasins en s'appuyant sur des prescriptions sur les marchés qu'elles les auront édictées (cf. [art. 24, al. 2 LCI](#)).

- 301 Nul besoin d'une autorisation d'exploiter un établissement hôtelier ou de restauration pour tenir un simple stand sur un marché. En revanche, si les commerçants de marché vendent des denrées alimentaires ou des boissons destinées à la consommation, l'obligation de disposer d'une autorisation dépend du droit sur l'hôtellerie et la restauration (voir à ce propos ci-après les n. marg. 345 ss). Cependant, en application de l'[article 41, alinéa 1, lettre b LAlc](#), la vente de «boissons distillées» (dont l'alcool éthylique sous toutes ses formes) sur les marchés est proscrite.
- 302 Les dispositions de la législation sur les denrées alimentaires s'appliquent sans restriction (voir à ce propos ci-après la n. marg. 408).
- 303 Dans les communes où les marchés ne sont organisés que ponctuellement, il n'est pas nécessaire de les encadrer légalement au-delà des dispositions générales sur l'usage accru du domaine public. Il pourra, en revanche, être utile d'édicter des dispositions communales dans les communes qui en accueillent régulièrement.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Marchés sur la voie publique

¹ Le conseil communal détermine les lieux, dates et horaires des marchés sur la voie publique.

² L'installation de stands et de camions-magasins sur un marché est soumise à autorisation communale. L'autorisation peut être délivrée pour un usage unique ou multiple. La commune tient compte de la place à disposition et des intérêts des clients du marché. Les titulaires d'une autorisation sont tenus de participer au marché.

³ L'autorité communale compétente indiquera, par écrit ou par oral, l'emplacement et la superficie réservés au titulaire.

⁴ Le conseil communal peut édicter des dispositions régissant le comportement des marchands et la manière de vanter les marchandises.

- 304 Il n'existe pas un droit inconditionnel à obtenir une autorisation pour un stand au marché, à moins que le droit communal en prévoie un; en revanche, il existe un droit à l'égalité de traitement ([art. 8, al. 1 Cst.](#)). L'octroi d'autorisations ne doit en outre pas être arbitraire ([art. 9 Cst.](#)).

Remarque: le Tribunal administratif du canton de Berne a constaté, dans son jugement 100.2007.23149 du 1^{er} septembre 2008, que le règlement sur les marchés de la ville de Berne ne prévoyait aucun droit à obtenir une autorisation pour un stand. Il s'agissait d'une autorisation fondée sur une appréciation, cette particularité ne changeant rien au fait que le recourant, en tant que marchand ambulant, soit touché dans sa liberté économique conformément aux [article 27 Cst.](#) et [article 23, alinéa 1 ConstC.](#), et ait un «droit conditionnel» à l'octroi d'une autorisation conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Il faut noter que peu de temps après que cette décision a été prononcée, la LR est entrée en vigueur. Comme ce cas devrait tomber sous le coup de l'[article 68, alinéa 2 LR](#), la notion d'«autorisation fondée sur une appréciation» ne doit plus être employée (voir aussi ci-dessus n. marg. 293 ss), ce qui n'a cependant pas d'importance dans la mesure où les particularités procédurales concernant les autorisations fondées sur une appréciation ont de toute façon été abrogées. L'[article 68, alinéa 2 LR](#) ne change rien au jugement sur le fond.

- 305 Il ressort de l'[article 67, alinéa 1 LR](#) que les organisateurs de marchés sur la voie publique doivent se charger du nettoyage nécessaire de cette dernière. Dans le cas contraire, les frais de nettoyage supportés par la collectivité publique peuvent être mis à la charge de l'organisateur ou – en cas d'imputabilité individuelle – également au marchand.

d. Musiciens de rue

- 306 Les musiciens de rue font un usage accru de la voie publique s'ils se produisent en groupe ou s'ils jouent des instruments qui impliquent une certaine exclusivité dans l'usage de la voie publique (percussions, orgue, etc.). Tel ne sera, en principe, pas le cas s'ils jouent seuls et sans amplificateur, pour autant que la circulation des piétons n'en soit pas entravée.
- 307 Dans les communes où les spectacles donnés par des musiciens de rue sont fréquents, il est recommandé d'édicter des dispositions particulières.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Animations artistiques de rue

¹ Les animations artistiques de rue, telles que musique, représentations théâtrales et dessins de rue sont soumises à autorisation dès lors qu'elles entraînent des nuisances importantes ou entravent la fluidité de la circulation.

² Les intérêts des riverains et autres usagers de la voie publique doivent être pris en compte; il n'existe aucun droit à l'octroi d'une autorisation.

- 308 Les communes peuvent également déterminer des heures pendant lesquelles les activités artistiques de rue sont généralement interdites et les lieux dans lesquels elles le sont. Pour un exemple de règlement détaillé, se référer à l'ordonnance de la

commune de Berne sur le sujet (Verordnung über die kulturellen Strassenaktivitäten in der Gemeinde Bern, Strassenaktivitätenverordnung, SAV; SSSB 732.211.1).

e. Camping

- 309 La pratique du camping sur le domaine public en constitue également un usage accru. S'agissant des rues et places publiques, le camping est soumis à autorisation, conformément à l'[article 68, alinéa 1 LR](#); En ce qui concerne les parcs publics, le camping est déjà souvent interdit par le règlement d'utilisation; dans le cas contraire, il est possible de le soumettre à autorisation. Comme le fait de camper sur des lieux non prévus à cet effet conduit souvent à des atteintes à l'ordre public, il semble admissible que la commune interdise le camping sur le domaine public. Une telle interdiction doit être inscrite dans un règlement.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Interdiction du camping

¹ Il est interdit de passer la nuit dans son véhicule ou sous tente (camper) sur le domaine public en dehors des zones spécifiquement prévues à cet effet.

² La commune pourra autoriser des dérogations à l'alinéa 1 dans des cas dûment justifiés.

³ L'autorisation peut prévoir que l'exécution par substitution (p. ex. de travaux de nettoyage) soit prise en charge par le titulaire.

- 310 Ce type de dispositions s'applique également aux gens du voyage et aux formes d'habitation dites «alternatives». Néanmoins, il faut tenir compte du fait que les roulettes des gens du voyage ou des groupes d'habitation alternatifs (p. ex. Stadtauben de Berne) peuvent être considérées comme un domicile au sens de l'[article 13, alinéa 1 Cst.](#); recourir à des mesures de contrainte en cas d'infraction à l'interdiction de camper ou même ordonner une évacuation n'est possible que si le principe de proportionnalité est scrupuleusement observé. La décision revient à la commune concernée. Quant à l'exécution d'une évacuation forcée, elle est du ressort de la Police cantonale. Cette dernière est tenue de donner suite à la décision de la commune, mais elle doit agir en respectant le principe de proportionnalité.

Remarques:

- **La pratique du camping sur un terrain privé** ne peut pas être qualifiée d'usage accru du domaine public; la disposition qui précède ne s'y applique donc pas. En revanche, l'affectation d'un terrain privé à des fins de camping dans un but lucratif nécessite un permis de construire ([art. 4 DPC](#) en relation avec l'[art. 1a LC](#)). Il en va de même de l'établissement de résidences mobiles (p. ex. cabanes, tentes) sur un terrain privé, dès lors qu'elles sont installées au même endroit pour plus de trois mois par année civile ([art. 6, al. 1, lit. m DPC](#)). La liberté de construire au sens de l'[article 6, alinéa 1, lettre m DPC](#) pour l'installation de constructions mobilières pour une durée de moins de trois mois par année civile se rapporte à la zone à bâtir. En vertu de l'[article 7 DPC](#), en dehors de la zone à bâtir, il convient de vérifier au cas par cas si de telles constructions – qui incluent les tentes (mais pas le bivouac [= sans tente]) – sont soumises à l'octroi d'un permis de construire. Tel est notamment le cas lorsque le camping est susceptible d'avoir une incidence sur le règlement d'utilisation, p. ex. parce qu'il modifie sensiblement l'espace extérieur, entraîne une sollicitation importante des équipements techniques ou une atteinte à l'environnement (al. 1; concernant les zones riveraines protégées, la forêt, les réserves naturelles, etc., voir l'[art. 7, al. 2 DPC](#)). Les communes ne sont pas autorisées à fixer des conditions plus sévères concernant le camping sur le

domaine privé, car cette situation est déjà réglementée définitivement par la législation sur les constructions.

- **La pratique du camping («sauvage») / du bivouac** est strictement interdite dans les réserves naturelles, les zones de protection de la faune sauvage ainsi que les réserves forestières, conformément aux dispositions de protection applicables (interdictions de faire du camping, d'accès ou de quitter les sentiers). Il convient d'éviter également les sites écologiquement particulièrement sensibles, telles que les zones marécageuses, alluviales et humides, les zones riveraines et la limite de la forêt en montagne. Le fait qu'un petit nombre de personnes passent quelques nuits en montagne au-delà de la limite des forêts en dehors de zones protégées est toléré, pour autant que ces personnes respectent comme il se doit la faune sauvage (éviter les activités au crépuscule et le bruit) et l'environnement (gestion du feu, des déchets et des excréments). Il en va de même pour les nuitées en forêt et dans les pâturages. Étant donné que le camping (= avec tente) va en général au-delà du droit de libre accès prévu à l'[article 699 CC](#) (voir ci-dessus la n. marg. 290), une autorisation du ou de la propriétaire du terrain doit être obtenue. La notion de camping englobe en règle générale celle du bivouac (= sans tente), puisque l'effet perturbateur lié à la présence humaine est identique. Les zones protégées et les nombreux habitats particulièrement sensibles peuvent être consultés sur le géoportail du canton de Berne (www.geo.apps.be.ch) et sur celui de la Confédération (www.map.geo.admin.ch).
- **Renvoi temporaire:** Dans son arrêt 1C_181/2019 du 29 avril 2020, le Tribunal fédéral a partiellement admis le recours contre la [LPol](#) dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes et abrogé, entre autres, l'[article 83, alinéa 1, lettre h](#) ainsi que l'[article 84, alinéas 1 et 4](#). En vertu de l'[article 83, alinéa 1, lettre h LPol](#), la Police cantonale aurait pu renvoyer temporairement une ou plusieurs personnes d'un lieu ou en interdire l'accès si ces personnes avaient campé sans autorisation sur le terrain d'un particulier ou d'une collectivité publique. La Police cantonale aurait notifié le renvoi sur place par écrit. Si leurs destinataires n'y avaient pas donné suite dans les 24 heures, la Police cantonale aurait pu faire évacuer le terrain, pour autant qu'une aire de transit ait été disponible ([art. 84, al. 4 LPol](#)). Suite à un examen sur les différents cas de figure, le Tribunal fédéral est arrivé à la conclusion que les dispositions précitées portent une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée et familiale des gens du voyage suisses et étrangers. Cela vaut tant pour les gens du voyage qui demeurent de manière prolongée au même endroit, que pour ceux, le plus souvent étrangers, qui sont seulement de passage. C'est pourquoi le Tribunal fédéral a abrogé ces dispositions (voir à ce sujet les consid. 10 ss de l'arrêt).

f. Attroupements gênants

- 311 Les attroupements sur le domaine public représentent un usage accru de ce dernier s'ils perturbent des tiers, les mettent en danger, les excluent de l'usage commun ou donnent lieu à des harcèlements. La consommation en groupe de drogue et d'alcool sur le domaine public, lorsque cela se passe dans des lieux très fréquentés, en fait notamment partie. Les communes peuvent interdire de tels attroupements dans un règlement.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Attroupements non autorisés

- ¹ Les attroupements sur le domaine public ne doivent pas perturber des tiers, ou les exclure de l'utilisation de la voie publique sans qu'une autorisation spécifique n'ait été octroyée.
- ² Est interdit en particulier
- a. la consommation en groupe de drogue ou d'alcool dans des lieux très fréquentés,
 - b. l'utilisation permanente de certains lieux par des groupes, qui équivaut dans les faits à une occupation.

g. Fêtes géantes (raves, botellónes et fêtes similaires)

- 312 On parle de fête géante lorsque des adolescents et jeunes adultes en particulier se réunissent sur des places publiques pour s'enivrer et faire la fête ensemble. Souvent, les appels à se rassembler pour de telles fêtes (aussi appelées raves ou botellónes) sont lancés sur les réseaux sociaux. Ces fêtes géantes représentent un usage accru du domaine public et peuvent (pour autant qu'il n'existe pas déjà une obligation d'autorisation fondée sur la LR [cf. n. marg. 293 ss ci-dessus]) être soumises à autorisation ou être totalement interdites en cas d'intérêts publics prépondérants, notamment la protection de la santé et de la jeunesse. Dans la mesure où il s'agit uniquement de la propreté du domaine public, il devrait être suffisant que l'autorisation soit assortie d'obligations et de conditions garantissant le nettoyage du terrain utilisé. Lors de la pesée des intérêts, les communes sont autorisées à prendre en compte les expériences déjà faites lors de précédentes fêtes de ce type.

3. Usage privatif

- 313 Il y a usage privatif d'un bien relevant du domaine public lorsque les tiers sont exclus de son utilisation à des fins identiques. C'est pourquoi nul ne peut, en principe, se prévaloir d'un droit d'usage privatif (concession ou autorisation); toutefois celui-ci peut résulter du droit fédéral ou cantonal. Dans le secteur routier, la délivrance d'autorisations spéciales est régie par la LR.

Art. 70 LR, Usage privatif

¹ L'usage privatif est un usage intensif, durable, notamment sous forme de constructions et d'installations sur, dans, au-dessus de ou sous la route publique. Il exige une concession de la collectivité publique compétente.

² La concession d'usage privatif est de durée limitée. Elle peut être accordée si aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Elle peut être assortie de charges ou de conditions.

³ Si la route n'est pas la propriété du canton ou de la commune, l'approbation du ou de la propriétaire est nécessaire.

⁴ En cas d'intérêt public prépondérant et moyennant indemnité, la concession peut être révoquée en tout temps pendant sa durée de validité.

⁵ Les ayants droit entretiennent à leur frais les constructions ou installations au bénéfice de la concession. Ils doivent les déplacer ou les adapter à leurs frais si cela s'avère nécessaire pour la construction ou l'entretien de la route. Ils assument tous les coûts occasionnés par l'usage privatif.

4. Espace aérien: gestion des drones et lanternes célestes

- 314 La [LA](#) règle de manière générale l'utilisation de l'espace aérien suisse par des aéronefs et des engins balistiques ([art. 1, al. 1 LA](#)).

a. Drones

- 315 Le droit fédéral de l'aviation classe les drones parmi les aéronefs ou les modèles réduits d'aéronefs sans occupants.

Remarque: ce chapitre ne traite que de l'utilisation de drones par des particuliers, et non de celle prévue à l'[article 46, alinéa 2 OPol](#), qui est réservée à la Police cantonale ([art. 122 LPol](#)).

Pour l'instant, l'utilisation d'aéronefs et de modèles réduits d'aéronefs sans occupants (drones) d'un poids jusqu'à 30 kilogrammes ne requiert pas l'autorisation de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) ([art. 14, al. 1 OACS](#) interprétation a contrario). Mais en application de l'[article 17 OACS](#), il existe des restrictions spécifiques (pour les modèles réduits d'aéronefs d'un poids compris entre 0,5 et 30 kg): (i.) Un modèle réduit d'aéronef ou drone ne peut être utilisé que si son pilote peut maintenir un contact visuel permanent avec lui; (ii.) une distance d'au moins cinq kilomètres des pistes d'un aérodrome doit être respectée; (iii.) dans les CTR actives, ils ne peuvent voler à plus de 150 mètres au-dessus du sol; (iv.) ils ne peuvent voler à moins de 100 mètres de rassemblements de personnes, à l'exception des manifestations publiques d'aviation. Des exceptions à ces restrictions nécessitent une autorisation de l'OFAC ([art. 18 OACS](#)) (pour de plus amples informations, consulter le [site web de l'OFAC](#); voir aussi l'article de THOMAS NISTELBERGER, *Regelungsbedarf im Drohnenrecht?*, publié dans l'édition du 2 mars 2020 de la revue Jusletter).

- 316 Toute personne qui fait voler des drones doit respecter la législation sur la protection de l'environnement et sur l'aviation civile. Ainsi, l'utilisation de modèles réduits volants, et donc de drones, est interdite dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs ainsi que dans les districts francs ([art. 5, al. 1, lit. f OROEM](#); [art. 5, al. 1, lit. ^fbis ODF](#)). L'OFAC publie sur son site web une carte interactive pour les drones. Doivent également être respectées les restrictions de survol de certaines zones lors de grandes manifestations, à l'instar du Forum Économique Mondial (FEM) à Davos ou de conférences internationales (cf. [art. 7 LA](#)). L'utilisation à titre professionnel d'un drone n'est en principe pas soumise à autorisation de l'OFAC ou d'une autre autorité. Sont réservées les autorisations délivrées par la police en cas d'utilisation accrue du domaine public selon le droit communal.

- 317 Du fait de l'utilisation de drones, en particulier dans les zones habitées, il est fréquent qu'ils survolent des terrains appartenant à des tiers, ce que les personnes concernées peuvent trouver gênant, que ce soit à cause des immissions de bruit ou de l'atteinte à la propriété. Il existe un droit fondamental à «ne pas être dérangé». Le propriétaire foncier peut le faire valoir en justice en introduisant diverses actions de droit civil (action négatoire au sens de l'[art. 641, al. 2 CC](#)). Les locataires et usufruitiers peuvent faire usage des voies de recours prévues à l'[article 679 CC](#) (action fondée sur le droit de voisinage) et à l'[article 928 CC](#) (action en raison du trouble de la possession) (cf. ci-dessus n. marg. 146).

Remarque: voir à ce sujet l'article de DANIEL KETTIGER, *Das gerichtliche Verbot als Instrument zur Abwehr ziviler Drohnen*, publié dans l'édition du 11 avril 2016 de la revue Jusletter.

- 318 En vertu des [articles 3](#) et [4 OPB](#), les émissions de bruits dues aux véhicules à moteur, aéronefs, bateaux et véhicules ferroviaires doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable. Le bruit émis ne devrait pas dépasser les émissions inévitables malgré un comportement prévenant et une utilisation correcte. La population touchée par le bruit ne doit pas être sensiblement gênée dans son bien-être. En cas de nuisances sonores causées par les drones, les communes doivent engager une procédure (fondée sur le droit de la protection contre le bruit) dès qu'elles en sont avisées.

Concernant les nuisances sonores qui n'entrent pas dans le cadre de la législation sur la protection de l'environnement (repos de midi, nocturne ou dominical), il est possible de se référer aux n. marg. 173 et suivantes.

- 319 La LPD ainsi que les droits à la vie privée ancrés dans le droit civil (cf. en part. les [art. 28 ss CC](#)) s'appliquent pleinement aussi dans le contexte de l'utilisation de drones. Il n'est permis de filmer des personnes reconnaissables ou identifiables qu'avec leur consentement ou pour des raisons d'intérêt privé ou public prépondérant. D'une manière générale, les prises de vue ne peuvent être rendues publiques que si les personnes reconnaissables y ont consenti ou si elles ont été anonymisées. Il convient en outre de renvoyer à l'[article 179^{quater}, alinéa 1 CP](#), qui punit d'une peine la violation du domaine secret ou du domaine privé au moyen d'un appareil de prises de vue. Les personnes concernées doivent le cas échéant déposer plainte auprès des autorités pénales.

b. Lanternes célestes

- 320 Quiconque laisse monter dans le ciel des lanternes célestes doit veiller à minimiser le danger auquel sont exposés les biens et les personnes au sol ainsi que les autres utilisateurs de l'espace aérien. Il convient de respecter les conditions énoncées à l'annexe 2 du Règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 (SERA.3140) et les points suivants pour des raisons de sécurité aérienne ([art. 16, al. 1 et al. 2, lit. b OACS](#)): une autorisation délivrée par l'OFAC n'est pas nécessaire si les lanternes sont lancées à une distance d'au moins 5 kilomètres des pistes d'un aéroport civil ou militaire et de la frontière, s'il n'y a pas lâcher simultané de plusieurs lanternes, si aucun morceau de bois ou de métal ne leur est attaché, si leur charge utile reste inférieure à 2 kilogrammes et si leur capacité totale est inférieure à 30 m³. Si, en revanche, la capacité totale de la lanterne est supérieure à 30 m³ ou si leur charge utile est supérieure à 2 kg, une coordination payante avec l'OFAC est nécessaire (cf. [art. 18 OACS](#)).

Remarque: la demande doit être adressée par courriel à l'OFAC au moins 20 jours ouvrables avant la date du lâcher. Une coordination avec Skyguide est nécessaire si le site se trouve à une distance de moins de 5 km de la piste d'un aéroport civil ou militaire contrôlé par le service de la navigation aérienne. Si un aéroport n'est pas contrôlé par le service de la navigation aérienne, la coordination se fait avec le chef d'aéroport.

- 321 Il convient également de prendre en considération les points suivants, qui ne concernent pas la sécurité aérienne: (i.) Du point de vue de la police du feu, il faut s'assurer qu'il n'y a pas d'arbres ou de bâtiments à proximité qui pourraient prendre feu. C'est pourquoi les lanternes célestes sont interdites en ville. Pour obtenir des informations et connaître les charges relatives aux sites légaux, il faut prendre contact avec l'autorité cantonale/communale compétente et/ou la police du feu ([art. 19 OACS](#); cf. n. marg. 641 concernant l'interdiction des feux); (ii.) Le propriétaire du terrain duquel le lâcher de lanternes célestes aura lieu doit donner son accord.

Remarque: pour de plus amples informations, voir: www.bazl.admin.ch > Bon à savoir > Lanternes célestes.

- 322 Si des communes ont un besoin particulier d'édicter des dispositions réglementaires applicables aux lanternes célestes, elles peuvent le faire en respectant le principe de proportionnalité.

c. *Procédure en cas d'infraction à la ou à l'OACS*

- 323 Si des infractions à la [LA](#) ou à l'[OACS](#) sont constatées, c'est l'OFAC qui est compétent en matière de poursuite pénale. Une plainte idoine peut être déposée directement auprès de l'OFAC. La commune peut d'ailleurs faire appel à la Police cantonale pour l'aider à établir les faits, aussi longtemps que l'infraction est commise. La commune n'est pas habilitée dans ce contexte à effectuer des contrôles d'identité (art. 75 [LPol](#) en relation avec l'art. 40 [OPol](#)) ou à faire usage de la contrainte (art. 77 [LPol](#)).

II. POLICE INDUSTRIELLE, DENRÉES ALIMENTAIRES ET POLICE SANITAIRE

1. Police industrielle

a. Service de taxi

324 En vertu de l'[article 2 OT](#), les communes appliquent les dispositions sur les taxis et surveillent leur respect (al. 1). Elles désignent l'autorité compétente. La compétence de la Police cantonale est réservée (al. 2).

325 La compétence et les conditions en matière de délivrance de l'autorisation de détenir et de conduire un taxi sont définies comme suit aux [articles 4 et 5 OT](#) :

Art. 4 Autorisation de détenir un taxi

¹ L'autorisation de détenir un taxi permet à la personne qui en est titulaire d'exploiter un service de taxi depuis le territoire de la commune auprès de laquelle a été déposée la demande d'autorisation (commune d'emplacement du taxi) et d'effectuer des courses à partir d'autres communes, ainsi que d'utiliser un ou des taxis et d'employer du personnel à cette fin.

² Elle est établie ou renouvelée sur demande écrite d'une personne physique

a qui a l'exercice des droits civils;

b qui est autorisée à exercer cette activité sur le plan du droit des étrangers;

c qui, par son passé et son comportement antérieur, offre la garantie d'un exercice de l'activité conforme au droit;

d qui dispose de bonnes connaissances de la langue officielle ou des langues officielles de la commune d'emplacement du taxi;

e qui a une situation financière régulière;

f qui apporte la preuve qu'elle maintient l'offre de transport durant au moins 40 semaines par année, pour chacun des taxis qu'elle exploite.

³ L'organe communal compétent peut s'écarter de la disposition de l'alinéa 2, lettre *f* si l'offre de base en matière de service de taxi ne peut pas être garantie d'une autre manière sur le territoire de la commune.

⁴ Une personne morale se voit établir ou renouveler son autorisation de détenir un taxi si une personne physique membre d'un de ses organes et habilitée à signer remplit les conditions de l'alinéa 2.

⁵ La disposition de l'alinéa 2, lettre *f* ne s'applique pas aux demandes d'autorisation de détenir une voiture tirée par des chevaux ou un cyclo-pousse (équipé ou non d'une assistance électrique).

Art. 5 Autorisation de conduire un taxi

¹ La commune d'emplacement du taxi est compétente pour délivrer et renouveler l'autorisation de conduire un taxi.

² L'autorisation de conduire un taxi est délivrée ou renouvelée sur demande écrite d'une personne physique

a qui a l'exercice des droits civils;

b qui est autorisée à exercer cette activité sur le plan du droit des étrangers;

c qui, par son passé et son comportement antérieur, offre la garantie d'un exercice de l'activité conforme au droit;

- d qui dispose de bonnes connaissances de la langue officielle ou des langues officielles de la commune d'emplacement du taxi;
- e qui est titulaire d'un permis de conduire pour la catégorie de véhicules correspondante et conduit un véhicule à moteur depuis plus de trois ans sans avoir compromis la sécurité routière par une infraction des règles de la circulation;
- f qui justifie par un examen d'aptitude pratique et théorique de connaissances suffisantes du territoire de la commune d'emplacement du taxi et de son agglomération selon la définition donnée par l'Office fédéral de la statistique (état en 2000), et
- g qui justifie par un examen d'aptitude théorique de connaissances suffisantes des dispositions cantonales et communales relatives aux taxis.

³ L'autorisation est renouvelée sur demande de la personne qui en est titulaire, si elle apporte la preuve qu'elle a conduit régulièrement un taxi. À défaut, elle devra passer à nouveau l'examen d'aptitude conformément à l'alinéa 2, lettres *f* et *g*.

⁴ Concernant les examens d'aptitude, les communes peuvent collaborer et organiser des sessions ensemble. Celles qui forment une agglomération selon la définition donnée par l'Office fédéral de la statistique (état en 2000) veillent à élaborer des examens d'aptitude aussi uniformes que possible.

⁵ Si la personne qui dépose la demande dispose déjà d'une autorisation de conduire un taxi dans une autre commune bernoise, la commune d'emplacement du taxi peut renoncer à faire passer l'examen d'aptitude théorique mentionné à l'alinéa 2, lettre *g*. Si l'autre commune et la commune d'emplacement du taxi forment une agglomération selon la définition donnée par l'Office fédéral de la statistique (état en 2000), la commune d'emplacement du taxi peut en outre renoncer à faire passer l'examen d'aptitude pratique et théorique mentionné à l'alinéa 2, lettre *f*.

⁶ Les dispositions de l'alinéa 2, lettres *e*, *f* et *g* et de l'alinéa 3 ne s'appliquent pas aux demandes d'autorisation pour conduire des voitures tirées par des chevaux et des cyclopoisses (équipés ou non d'une assistance électrique).

Remarques:

- Pour autant qu'elles soient titulaires d'une autorisation de détenir un taxi au sens de l'OT, les sociétés de VTC (p. ex. Uber) peuvent embaucher des chauffeurs et chauffeuses de taxi et ainsi exercer une activité de taxi. Les sociétés de VTC ont également la possibilité de collaborer avec un détenteur ou une détentrice de taxi et de laisser cette entreprise effectuer les courses par ses chauffeurs ou de collaborer avec une entreprise individuelle titulaire d'une autorisation de conduire un taxi.
- Sont à l'étude dans le cadre de la révision de l'OT 2020/21 l'abrogation de l'article 4, alinéa 2, lettre *f* et de l'article 4, alinéas 3 et 5, l'amendement de l'article 5, alinéa 2, lettre *e* (du fait de l'adoption de la motion Rudin [M 130-2017] «Pas de double peine pour les chauffeurs de taxi») ainsi que l'actualisation de l'article 5, alinéa 2, lettre *f* et de l'article 5, alinéas 4 et 5.

326 Dans le domaine des taxis, les communes disposent, dans les limites de la liberté économique, d'un droit communal complémentaire. Ainsi, en vertu de l'[article 11, alinéa 2 OT](#), elles sont notamment autorisées à

- Imposer une obligation d'assurer des transports et d'assurer un service de permanence, dans la mesure où des places de stationnement publiques sont disponibles, sous réserve de motifs particuliers de refus (lit. *a*);
- Poser d'autres exigences ou des exigences plus strictes en matière de police industrielle concernant les détenteurs et détentrices et les chauffeurs et chauffeuses de taxi ainsi que l'équipement des véhicules (lit. *b*);

- Édicter des dispositions relatives au comportement des chauffeurs et chauffeuses de taxi (lit. c);
- Fixer des conditions et charges spéciales pour les voitures tirées des chevaux, les cyclopousses (équipés ou non d'une assistance électrique) et les engins apparentés (p. ex. une interdiction de circuler sur certains tronçons de rues; lit. d).

Remarque: des règles concernant la circulation sur des tronçons de rues et la propreté des rues empruntées peuvent par exemple être édictées pour les taxis-calèches (véhicules tractés par des chevaux, destinés au transport payant de personnes). Ainsi, l'article 24 du règlement relatif aux taxis d'Interlaken, qui concerne les détenteurs et détentrices de taxis-calèches ainsi que les conducteurs et conductrices de taxis-calèches, interdit de laisser du fumier de cheval sur la rue et impose d'entretenir les places de stationnement conformément aux instructions de la commune. Le transport privé par calèche ne peut cependant être régi par la réglementation sur les taxis; c'est en l'occurrence la législation sur la circulation routière qui s'applique (cf. à ce sujet n. marg. 213).

- 327 Il n'est pas impératif que les communes édictent un droit communal dans le domaine des taxis. L'ordonnance cantonale sur les taxis peut s'appliquer directement. Le droit communal ne paraît nécessaire que dans les grandes communes.
- 328 Le règlement sur la détention et la conduite de taxis de la commune de Berne (Bernisches Taxireglement, BTR; SSSB 935.1) constitue un exemple de règlement complet sur les taxis.
- 329 Selon l'[article 10, alinéa 1 OT](#), il est interdit aux chauffeurs et chauffeuses de taxi d'interpeller le client ou de proposer d'une manière ou d'une autre leurs services sur place, ou de faire ce genre d'offres par l'intermédiaire de tiers, et en particulier de parcourir les rues sans but précis, avec la seule intention de trouver des clients et des clientes. Il leur est également interdit d'offrir leurs services dans des établissements publics.
- 330 La question de savoir si les infractions aux prescriptions de l'ordonnance sur les taxis sont sanctionnées par les dispositions pénales de l'[article 29 LCI n'est pas clairement tranchée](#). C'est pourquoi l'introduction de dispositions pénales autonomes est envisagée dans le cadre de la révision de l'OT 2020/21. Quant à la poursuite des infractions, elle relève dans tous les cas de la compétence des autorités de poursuite pénale ordinaires. Les communes ne peuvent édicter leurs propres dispositions pénales que pour les prescriptions de comportement qu'elles ont édictées dans leur propre règlement communal. Il s'agit dans ce cas de droit pénal communal selon l'[article 58 LCo](#), pour l'exécution duquel la commune est elle-même compétente (cf. n. marg. 93 ss et n. marg. 269 ss).
- 331 Un retrait de l'autorisation de détenir ou de conduire un taxi est envisageable dès lors qu'une condition légale n'est plus remplie, et notamment lorsque l'exercice de la profession dans des conditions correctes n'est plus garanti ([art. 6 LCI](#), compétence de l'autorité qui a délivré l'autorisation, à savoir l'organe communal compétent selon le droit d'organisation de la commune).

b. Affichage / Publicité extérieure

Remarque: voir les ISCB 7/725.1/8.1: «[Réclames](#)» et 7/725.1/1.1: «[Constructions et installations non soumises au régime du permis de construire au sens de l'article 1b LC](#)». Les normes et bases légales applicables sont les suivantes:

- [Art. 6 LCR](#)
- [Art. 95 à 100 OSR](#)
- [Art. 1b, 32 et 69 LC](#)
- [Art. 6 ss DPC](#)
- [Art. 58 OR](#)

332 Le secteur de la publicité extérieure comporte quatre aspects juridiques distincts: droit de la construction, sécurité routière, utilisation du domaine public et police industrielle. La révision de la LC et du DPC en 2009, qui a donné lieu à l'abrogation de l'ordonnance sur la réclame extérieure et la réclame routière (aussi appelée ordonnance sur la publicité extérieure), a amené une simplification: l'aspect de sécurité routière n'est plus examiné dans une procédure d'autorisation autonome, mais dans le cadre de la procédure d'autorisation de construction ([art. 32, al. 2 LC](#)). Le droit de la construction a donc intégré les thèmes de l'affichage et de la publicité extérieure. Il en résulte cependant un certain danger que l'on oublie les autres aspects liés à ces thèmes.

Exemple: Une commune assure à un parti qu'il peut apposer une affiche murale sur la place de la gare, en se fondant sur le droit de la construction; elle oublie que cette opération requiert une autorisation pour l'utilisation du domaine public.

- *Droit de la construction*

333 L'obligation de détenir un permis de construire pour les projets de réclame se fonde d'une part sur l'article 1a LC, selon lequel toutes les constructions, toutes les installations et tous les aménagements qui sont fixés au sol et susceptibles d'avoir une incidence sur l'affectation de celui-ci sont soumis à l'octroi d'un permis de construire, et d'autre part sur l'[article 32, alinéa 2 LC](#) en relation avec l'[article 99 OSR](#) pour autant qu'il s'agisse de réclames routières, à savoir les enseignes d'entreprises, les réclames pour des tiers et les réclames pour compte propre pouvant être remarquées par le conducteur d'un véhicule, ce qui est le cas de presque tous les projets de réclame.

Remarque: les réclames installées dans des champs fauchés sont également considérées comme des réclames routières soumises à autorisation (cf. décision prise le 10 avril 2006 par le Tribunal administratif en la c. AGROLA). Il en va de même pour les éclairages qui diffusent de la lumière vers le ciel et les sky-beamers (voir aussi la dernière remarque à la n. marg. 339 s. sur la sécurité routière). La [LCEn](#) interdit les éclairages qui diffusent de la lumière vers le ciel. Pour de justes motifs, la commune peut cependant autoriser des dérogations limitées dans le temps ([art. 51, al. 3 LCEn](#)).

334 Sont exemptés du régime de l'autorisation tous les projets de réclame qui répondent aux descriptions de l'[article 6 ou de l'article 6a DPC](#). L'[article 6a DPC](#) énonce les exemptions suivantes à l'obligation d'obtenir un permis de construire pour les réclames routières apposées à l'intérieur des localités (soit entre les panneaux routiers d'entrée et de sortie de localité):

[Art. 6a Réclames routières](#)

¹ Ne sont pas soumis à l'octroi d'un permis de construire, sous réserve de l'article 7,

- a. les enseignes ou les emblèmes d'entreprises d'une surface totale ne dépassant pas 1,2 mètre carré par façade, s'ils sont fixés à plat sur la façade ou placés juste devant et parallèlement à cette dernière;
- b. dans les localités, un drapeau par exploitation portant l'enseigne ou l'emblème de l'entreprise;
- c. les drapeaux et les fanions, dans la mesure où il s'agit de signes de souveraineté;
- d. les réclames placées dans les vitrines des locaux commerciaux et les vitrines publicitaires;
- e. les réclames pour compte propre d'une surface totale ne dépassant pas 1,2 mètre carré par façade, si elles sont fixées à plat sur la façade ou placées juste devant et parallèlement à cette dernière;
- f. les panneaux indiquant les marchandises et prestations offertes placés à l'entrée des entreprises, dans la mesure où ils ne sont placés là que durant les heures d'ouverture;
- g. les installations publicitaires d'une surface ne dépassant pas 1,2 mètre carré au total par exploitation agricole et informant de la vente ou des prestations de service de cette exploitation;
- h. sur les terrains à bâtir dans les localités, les réclames d'entreprises et les réclames concernant la location ou la vente d'immeubles si elles ne dépassent pas douze mètres carrés, pour une période allant du début des travaux jusqu'à six mois au plus après la réception de l'ouvrage;
- i. dans les localités, les réclames informant sur des manifestations, des votations ou des élections pendant au maximum six semaines avant et cinq jours après la manifestation.

² Ne sont pas non plus soumis à l'octroi d'un permis de construire les projets dont le degré d'importance est équivalent ou inférieur à celui des projets énumérés à l'alinéa 1.

335 L'[article 7 DPC](#) énonce une restriction à l'exemption du permis de construire. Ainsi, si un projet de construction au sens des [articles 6 et 6a DPC](#) concerne l'espace réservé aux eaux, la forêt, une réserve naturelle, une zone de protection des sites, un objet naturel protégé, un monument historique ou l'environnement de ce dernier, et qu'il touche l'intérêt correspondant, il est soumis à l'octroi d'un permis de construire ([art. 7, al. 2 DPC](#)).

336 Les communes n'ont aucune compétence réglementaire pour déterminer quel projet est soumis à autorisation et quel projet en est exempté. Elles ne peuvent ni limiter ni étendre, dans leur règlement sur les constructions, la liste donnée aux [articles 6 et 6a DPC](#).

Exemple: Les communes n'ont aucune compétence pour définir de manière générale et abstraite les dimensions à partir desquelles un objet évoqué aux [articles 6 et 6a DPC](#) est soumis à autorisation.

337 La construction qui n'est pas soumise à autorisation reste soumise au droit. En vertu de l'[article 1b, alinéa 2 LC](#), l'exemption du régime du permis de construire ne lève pas l'obligation de respecter les prescriptions applicables. Les communes sont donc libres d'édicter pour les périmètres concernés par la protection des sites et du paysage ainsi que dans les plans de quartier des prescriptions matérielles aussi pour les bâtiments et installations qui ne sont pas soumis au régime

de l'autorisation ([art. 69, al. 3 LC](#)). Étant donné l'absence de procédure d'autorisation, l'exécution de ces dispositions ne peut être assurée que par des mesures répressives, à savoir des mesures de police des constructions au sens des [articles 45 et suivants LC](#) ([art. 1b, al. 3 LC](#)). Cf. également n. marg. 450 et suivantes.

- 338 Les projets de réclame soumis à l'octroi d'un permis de construire qui peuvent toucher les intérêts de protection de la nature, des sites ou du paysage, de la sécurité routière ou du plan d'aménagement doivent être évalués dans le cadre de la procédure d'autorisation de construction; les autres seront traités en procédure de petit permis de construire non publié ([art. 27 DPC](#)). Le permis de construire pour un projet de réclame est délivré par l'instance compétente, à savoir la commune ou la préfecture ([art. 33 LC](#) et [art. 8 ss DPC](#)). C'est l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) qui est compétent pour apprécier la conformité des projets de réclame quant aux zones de construction et pour examiner, le cas échéant, l'octroi d'une autorisation exceptionnelle au sens des [articles 24 et suivants LAT](#) ([art. 84 LC](#) en relation avec l'[art. 12, al. 1, lit. e OO DIJ](#)). Ce qui implique que les réclames installées à l'extérieur des panneaux d'entrée et de sortie de la localité doivent être évaluées par l'OACOT compte tenu des [articles 24 et suivants LAT](#). Cela vaut pour les affiches apposées en zone agricole en vue d'une élection ou d'une votation et pour les messages publicitaires en très gros caractères (p. ex. «P O M M E S D E T E R R E»). Les décisions formelles sont notifiées par l'instance compétente en matière d'autorisation de construction (qui dirige les procédures).

Remarque: si le projet de réclame requiert, outre le permis de construire, d'autres autorisations, la [LCoord](#) prévoit que la procédure d'octroi du permis de construire constitue la procédure directrice. Concernant les rapports techniques et officiels qui doivent être produits, il convient de se référer à la liste de contrôle publiée dans l'ISCB 7/725.1/8.1: «[Réclames](#)», p. 13 et suivantes. Les affiches concernant une élection ou une votation sont considérées comme de la publicité temporaire. Les réclames pour des événements, élections et votations installées dans les localités ne nécessitent pas de permis pendant au maximum six semaines avant et cinq semaines après l'événement concerné (voir la liste de contrôle relative aux affiches concernant les élections et les votations à l'annexe 2 de l'ISCB 7/725.1/8.1: «[Réclames](#)»).

- **Sécurité routière**

- 339 Les [articles 95 et suivants OSR](#) contiennent un ensemble de règles régissant les installations et annonces placées à des fins publicitaires aux abords des routes publiques (dénommées réclames routières). Le respect des prescriptions est examiné dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire (cf. ci-dessus), c'est-à-dire par l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire (commune ou préfecture). Même dans les cas exceptionnels où un permis n'est pas requis, il faut veiller, conformément aux objectifs de la police de sécurité routière, à ce que celle-ci ne soit pas mise en péril par une réclame. Il est recommandé de s'adresser à la Police cantonale, Domaine Circulation et Environnement, pour obtenir un rapport sur la question de la sécurité routière.

[Art. 96 OSR, Principes](#)

¹ Sont interdites les réclames routières qui pourraient compromettre la sécurité routière, notamment si elles:

- a. rendent plus difficile la perception des autres usagers de la route, par exemple aux abords des passages pour piétons, des intersections ou des sorties;
- b. gênent ou mettent en danger les ayants droit sur les aires de circulation affectées aux piétons;
- c. peuvent être confondues avec des signaux ou des marques, ou
- d. réduisent l'efficacité des signaux ou des marques.

² Sont toujours interdites les réclames routières:

- a. si elles sont placées dans le gabarit d'espace libre de la chaussée;
- b. sur la chaussée, sauf dans les zones piétonnes;
- c. dans des tunnels ainsi que dans des passages souterrains dépourvus de trottoirs;
- d. si elles contiennent des signaux ou des éléments indiquant une direction à suivre.

Remarque: pour les projets de réclame concernant des zones de routes nationales de première et de deuxième classes, l'autorité compétente devra obtenir l'approbation de l'Office fédéral des routes (OFROU) avant de délivrer le permis de construire ([art. 99, al. 1 OSR](#)).

Remarque: voir l'ISCB 7/725.1/8.1: «[Réclames](#)».

- 340 Le placement sans autorisation de réclames routières soumises au régime de l'autorisation est punissable selon les dispositions de l'[article 114 OSR](#). Sont responsables des poursuites les autorités de poursuite pénale ordinaires. La commune doit exiger le rétablissement d'une situation régulière et dénoncer les contrevenants au Ministère public dès lors qu'elle a connaissance d'infractions au régime d'autorisation.

Remarque: les publicités peuvent également affecter la sécurité du trafic aérien. Ceci vaut notamment pour les projecteurs de plein air (ou sky-beamer) et les lanternes célestes (ou lanternes de feu, lanternes de papier ou lanternes chinoises). Les éclairages qui diffusent de la lumière vers le ciel ou qui illuminent le paysage sont interdits. Mais pour de justes motifs, les communes peuvent accorder des dérogations limitées dans le temps; les éclairages bien ciblés sur des objets particuliers, tels que des monuments historiques, ne sont pas concernés par cette interdiction. Les installations en place conformes à l'ancien droit peuvent être renouvelées ou déplacées si l'exploitant prouve que leur consommation énergétique diminuera ([art. 51, al. 3 et 4 LCEn](#)). Pour les projecteurs de plein air, l'approbation de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est nécessaire dans les zones voisines de routes aériennes. Pour les lanternes célestes, on applique les mêmes règles que pour les aérostats (voir ci-dessus la n. marg. 320).

- *Utilisation du domaine public si des affiches y sont apposées*

- 341 Apposer des affiches sur le territoire de la collectivité correspond à un usage accru du domaine public. En conséquence et conformément à la loi sur les routes, une autorisation est requise dans la mesure où les affiches sont apposées à proximité de la voie publique ou d'une place publique (cf. n. marg. 293 ss ci-dessus). Hors de ce secteur, la commune peut imposer une obligation d'obtenir un permis fondée sur les principes généraux du régime d'autorisation. Nul ne peut prétendre à l'obtention d'un permis pour l'usage accru du domaine public; il existe en revanche un droit à l'égalité de traitement. Si un projet nécessite une autorisation de construire et une autorisation pour usage accru du domaine public, alors la procédure d'octroi du permis de construire constitue la procédure

directrice, conformément à l'[article 5, alinéa 1 LCoord](#); la procédure relève donc de l'autorité compétente pour le permis de construire.

Remarque: il convient de préciser qu'avant les élections et votations, il existe un droit limité à l'utilisation du domaine public pour la propagande. Le principe est de traiter de manière équitable les divers acteurs politiques. Une censure du contenu des affiches de propagande pour des votations est interdite, mais les affiches (aussi politiques) doivent respecter les normes légales.

- 342 La commune peut céder, pour une durée limitée, le droit de disposer du domaine public à des fins d'affichage publicitaire à une entreprise unique par voie de concession (il s'agit généralement de la SGA), qui accède ainsi à une situation de monopole (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 45 n. marg. 6).

Remarque: selon l'ATF 128 I 3, le monopole d'affichage ne peut pas s'étendre au domaine privé.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Réclames

- ¹ Les réclames situées sur le domaine public nécessitent une autorisation de la commune. La commune perçoit un émolument d'utilisation compris entre XXX francs et YYY francs par mois et par mètre carré. Le conseil communal fixe dans une ordonnance l'émolument pour chacun des emplacements.
- ² Le placement de réclames temporaires à des emplacements réservés à cet effet par décision générale du conseil communal est exempt d'autorisation. Le placement de réclames temporaires en dehors de ces emplacements réservés est interdit.
- ³ Quiconque place des réclames irrégulièrement ou les commissionne, assumant ainsi la responsabilité pour le placement irrégulier des réclames, devra payer une amende de 300 francs, dans la mesure où une disposition fédérale ou cantonale n'en dispose pas autrement. Si la personne agit comme employé ou mandataire d'une personne morale, l'amende est à la charge de celle-ci.
- ⁴ La commune peut exiger le retrait, à la charge du contrevenant, de réclames placées abusivement sur le domaine public.

- *Législation industrielle relative au contenu de la publicité*

- 343 Le droit supérieur comporte une série de restrictions concernant le contenu de la publicité.

Exemples:

- L'[article 15 LCI](#) interdit la publicité pour le tabac et les boissons alcoolisées. Cf. n. marg. 361.
- L'[article 12 ODAIOUs](#) (voir aussi [art. 18, al. 2 LDAI](#)) précise que la publicité pour les denrées alimentaires ne doit pas être trompeuse.
- L'[article 41 ODAIOUs](#) dispose que la publicité pour les préparations pour nourrissons doit être limitée aux publications scientifiques et aux publications spécialisées en puériculture.
- L'[article 32 LPT](#) énumère les publicités illicites pour les produits thérapeutiques. Sont notamment illicites la publicité trompeuse et la publicité pour les médicaments qui ne peuvent être remis que sur ordonnance.
- Selon l'[article 13 OIP](#), lorsque dans la publicité des prix sont mentionnés ou des échelons de prix ou des limites de prix sont donnés en chiffres, il y a lieu d'indiquer les prix à payer effectivement. Conformément à l'[article 20 LCI](#), en relation avec l'[article 20, alinéa 1 LCD](#), l'exécution incombe aux communes. Sur la base de l'[article 19, alinéa 1 LCD](#), elles peuvent demander des renseignements et requérir des documents.
- L'[article 3 LCD](#) énumère les méthodes déloyales de publicité.

- 344 Les communes peuvent édicter d'autres interdictions ou restrictions, dans la mesure où le domaine concerné n'est pas réglé de manière définitive par un droit

supérieur. Il est à noter que les interdictions et restrictions en matière de publicité constituent une atteinte à la liberté économique. Les conditions justifiant une atteinte à un droit fondamental exposées à la n. marg. 101 doivent donc être respectées.

Exemple: Interdiction de la publicité pour les boîtes de nuit à proximité des écoles et autres lieux principalement fréquentés par des jeunes; Interdiction de la publicité à contenu sexiste ou xénophobe (si le contenu d'une affiche viole la norme antiraciale de l'[article 261bis CP](#), la publicité doit déjà être interdite à ce titre).

c. *Hôtellerie et restauration*

- *Autorisation obligatoire*

345 Requièrent une autorisation au sens de la LHR

- l'hébergement de clients,
- le service de mets et de boissons à consommer sur place,
- la mise à disposition de locaux pour la consommation de mets et de boissons,
- la vente de boissons alcoolisées au consommateur,

si ces activités sont exercées à titre lucratif (au sens de l'[art. 1 OHR](#)). Les manifestations d'utilité publique ne requièrent pas d'autorisation ([art. 1a OHR](#)).

Remarque: les manifestations dont les recettes sont versées à une organisation d'utilité publique et pour lesquelles les collaborateurs et les collaboratrices reçoivent au plus une petite indemnité de dédommagement ne sont pas considérées comme des activités à but lucratif si elles sont organisées sans boissons alcoolisées ou qu'elles ont un nombre limité de participants et participantes se connaissant entre eux, telles que les manifestations organisées dans une rue ou dans un quartier ([art. 1a, al. 1 OHR](#) et al. 2 concernant de possibles exceptions concernant le service de boissons alcoolisées et le nombre de participants). Il est également précisé que l'exploitation d'un établissement requiert en principe un certificat de capacité ([art. 9, al. 2 LHR](#) en relation avec l'[art. 18g OHR](#); voir l'[art. 19 s. LHR](#) et les [art. 18g ss](#) concernant le certificat de capacité et la formation).

Voir l'ISBC 9/935.11/11.1: «[Modifications apportées à la législation sur l'hôtellerie et la restauration au 1^{er} janvier 2019](#)», l'ISBC 9/935.11/2.1: «[Hôtellerie et restauration; formations, diplômes et activités équivalant au certificat de capacité \(art. 20 de la Loi sur l'hôtellerie et la restauration; LHR\)](#)» et l'ISBC 9/935.11/2.2: «[Certificat de capacité \(d'hôtellerie et restauration\)](#)».

346 Ne requièrent pas non plus d'autorisation les établissements qui relèvent des exceptions énumérées à l'[article 3 LHR](#):

Art. 3 LHR, Exceptions

¹ L'hôtellerie et la restauration ne comprennent pas

- les hôpitaux, les foyers pour personnes âgées et les foyers médicalisés qui ne gèrent pas un établissement public d'hôtellerie et de restauration;
- les homes d'enfants;
- les internats, les foyers pour apprentis et pour étudiants;
- les restaurants de personnel où le droit d'accès est contrôlé;
- les distributeurs automatiques de boissons sans alcool et d'en-cas;

- f. les kiosques servant des boissons sans alcool et des en-cas et disposant de six places debout et assises au plus;
- g. les locaux d'associations, pour autant qu'ils soient annoncés à l'autorité qui délivre les autorisations et qu'ils respectent les restrictions définies dans l'ordonnance sur l'hôtellerie et la restauration [voir l'art. 8 ORH au sujet de la nouvelle réglementation des locaux d'associations];
- h. les lieux de rencontre qui n'assurent la restauration qu'occasionnellement et qui ne servent, en règle générale, que des boissons sans alcool;
- i. les cabanes de montagne et la restauration occasionnelle faite par des bergers et des bergères de montagne;
- k. les chambres chez des particuliers, les logements et maisons de vacances, et
- l. les foyers de vacances et de repos.

² Le commerce de boissons alcooliques ne comprend pas

- a. les commerces pour lesquels les prescriptions fédérales prévoient un permis spécial ou l'exemption de permis;
- b. la vente au détail d'alcool dénaturé, ni
- c. la vente par des pharmacies et drogueries des boissons alcooliques mentionnées dans le Manuel suisse des médicaments.

³ Les prescriptions de la législation fédérale sur l'alcool sont réservées.

Art. 4 OHR, Établissement public

¹ Les établissements et manifestations sont réputés publics si, à l'extérieur, des inscriptions, de la publicité, une présence dans des médias électroniques ou d'autres moyens leur donnent l'apparence d'établissements ou de manifestations d'hôtellerie et de restauration.

Remarque: outre les moyens publicitaires traditionnels, l'art. 4 OHR inclut aussi les apparitions dans les médias sociaux (p. ex. «Facebook-party»).

Art. 10a OHR, Chambres chez des particuliers, logements et maisons de vacances

¹ Les chambres chez des particuliers, logements et maisons de vacances comprennent également les chambres d'hôtes, dans la mesure où elles ne comportent pas plus de dix lits.

Remarque: à l'instar des chambres chez des particuliers et des logements et maisons de vacances, la location de chambres et d'appartements via des plateformes sur Internet telles que *Airbnb* n'entrent pas dans le champ d'application de la loi sur l'hôtellerie et la restauration ([art. 3, al. 1, lit. k LHR](#)). Seuls les établissements régis par la législation sur l'hôtellerie et la restauration sont tenus par les règles de police industrielle d'effectuer le contrôle des clients (cf. l'ISBC 9/935.11/3.1: «[Instructions de la Direction de l'économie publique concernant le contrôle des clients](#)»). Les données ainsi collectées doivent être conservées par l'établissement. Les autorités et la police ne peuvent les consulter qu'en cas de nécessité. De plus et conformément à la réserve stipulée à l'art. 24, al. 3 LHR, l'obligation d'assurer le contrôle des clients dans le cadre de la législation sur les étrangers doit être respectée. Y sont également soumis les logeurs professionnels qui n'entrent pas dans le champ d'application de la législation sur l'hôtellerie et la restauration ([art. 16 LEI](#) et [art. 18 OASA](#)). Ainsi, des personnes qui logent des étrangers contre rémunération, par exemple par l'intermédiaire de *Airbnb*, doivent en aviser les autorités cantonales compétentes. Une certaine confusion règne autour de la question de savoir quelle autorité est compétente. Mais [l'article 4, alinéa 2 OI LFAE et l'Asi](#) habilite les communes à désigner un service compétent. Des taxes doivent en outre être payées, en particulier la taxe d'hébergement selon les [articles 20 et suivants LDT](#) ou la taxe de séjour et la taxe de promotion du tourisme (dans la mesure où la commune en perçoit une; pour de plus amples informations sur la taxe de séjour:

[dex/wirtschaft/tourismus_regionalentwicklung/tourismusabgaben/kurtaxe.html](#)). Les communes peuvent limiter la location de courte durée des chambres et appartements dans leur réglementation fondamentale en matière de construction. Doivent en outre être respectées les éventuelles obligations découlant du droit des constructions et de la législation sur la protection contre l'incendie (voir l'ISCB 7/721.0/13.1: «[Bâtiments d'habitation utilisés à des fins touristiques \(réaffectation de logements privés dans le but de les louer à titre lucratif pour des séjours de courte durée; nouvelles formes d'hébergement\)](#)»).

347 Sont octroyées des autorisations d'exploiter ([art. 6 LHR](#)) et des autorisations uniques ([art. 7 LHR](#)). Les demandes d'autorisation unique sont déposées à la commune où se situe le projet, selon l'importance de la manifestation, au plus tard vingt jours à deux mois avant la manifestation et, pour les autorisations d'exploiter, un à trois mois avant l'ouverture ([art. 26 ORH](#)). La commune examine et transmet les demandes avec son préavis à la préfecture, qui délivre les autorisations ([art. 31 LHR](#)).

Remarques:

- Afin de réduire les déchets, l'ordonnance sur l'hôtellerie et la restauration prévoit à son [article 17a OHR](#) pour les établissements occasionnels (autorisation unique selon l'[art. 7, al. 1, lit. a LHR](#)) l'usage de vaisselle réutilisable consignée (al. 1 et exceptions prévues à l'al. 2).
- Un certificat de capacité de l'hôtellerie et de la restauration est requis pour la direction d'un établissement ([art. 18g OHR](#) et réserve à l'[art. 19 OHR](#)).
- Voir l'ISCB 9/935.11/11.1: «[Modifications apportées à la législation sur l'hôtellerie et la restauration au 1^{er} janvier 2019](#)».

348 Si une commune est avisée d'une activité régie par la législation sur l'hôtellerie et la restauration mais exercée sans l'autorisation requise, elle doit en informer la préfecture, qui prend alors la décision formelle de fermer l'établissement ([art. 38, al. 1, lit. a LHR](#)) ou envisage la possibilité d'une autorisation après coup. La fermeture temporaire d'un établissement par la commune fondée sur l'[article 39, alinéa 1 LHR](#) ne paraît pas indiquée, du point de vue du respect du principe de proportionnalité, si les conditions d'octroi de l'autorisation sont réunies mais que la demande n'a pas été déposée (pour ce qui est de la fermeture temporaire par les communes en raison d'un trouble grave de l'ordre et de la tranquillité ou lorsqu'il y a péril en la demeure, voir les explications données ci-dessous à la n. marg. 353 s. «Prescriptions de droit de la police»). L'exercice d'une activité soumise à autorisation sans être en possession de l'autorisation nécessaire est en outre sanctionné conformément à l'[article 49, alinéa 1, lettre a LHR](#). La poursuite pénale relève de la compétence des autorités ordinaires de poursuite pénale. Les communes doivent donc faire part de leurs constatations à l'organe cantonal de poursuite pénale; elles ne peuvent infliger elles-mêmes des amendes.

349 Il convient de distinguer l'autorisation relevant du droit de l'hôtellerie et de la restauration nécessaire au fonctionnement de l'établissement du permis de construire, qui est nécessaire pour la modification de l'affectation d'un bâtiment ou de sa surface extérieure afin d'y exercer une activité d'hôtellerie et/ou de restauration ([art. 1a, al. 2 LC](#)). En vertu de l'[article 8, alinéa 2 DPC](#), les projets de construction (y c. les changements d'affectation présentés) en lien avec un établissement d'hôtellerie ou de restauration relèvent de la compétence de la préfecture. Pour la partie d'un établissement en extérieur ou si l'établissement dispose de tables à l'extérieur sur un bien-fonds d'usage commun, il est en outre nécessaire d'obtenir de la commune une autorisation pour usage accru du domaine public (cf. ci-dessus n. marg. 293 ss). Conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif

cantonal, la procédure d'autorisation qui vise l'usage accru du domaine public et celle qui vise l'octroi d'un permis de construire doivent en principe être coordonnées conformément à la [LCoord](#), la compétence en la matière revenant à la préfecture (autorité directrice). La coordination trouve toutefois ses limites dans les cas où le terme diffère (en règle générale, l'autorisation qui vise l'usage accru du domaine public n'est octroyée que pour une saison). La procédure d'octroi du permis de construire doit examiner si l'établissement dispose d'une aération suffisante et de toilettes. Les activités d'hôtellerie et de restauration exercées en dehors d'une zone à bâtir sont contraires au principe des zones; elles requièrent donc une autorisation extraordinaire de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) ([art. 84 LC](#) en relation avec les [art. 24 ss LAT](#)). L'autorité directrice reste la préfecture.

Remarque: concernant les établissements d'hôtellerie et de restauration situés en dehors de la zone à bâtir, voir l'ISCB 9/935.11/1.1: «[Installations d'hôtellerie et de restauration dans la zone agricole](#)».

350 Dans la mesure où l'activité d'hôtellerie ou de restauration nécessite un permis de construire, la procédure examine les répercussions sur l'ordre et la tranquillité publics (notamment par rapport aux nuisances sonores subies par le voisinage) ainsi que le respect des prescriptions de police du feu. Pour les manifestations temporaires qui ne requièrent pas de permis de construire, cet examen doit se faire au cours de la procédure d'autorisation relevant du droit de l'hôtellerie et de la restauration (souvent une autorisation unique au sens de l'[art. 7 LHR](#)).

Remarque: voir la notice explicative «Assurer la sécurité lors de manifestations » (notice explicative sur la protection incendie édition 01/2017) de l'Assurance immobilière Berne GVB, téléchargeable à l'adresse <https://gvb.ch/fr/fachbereich-brandschutz/grundlagen.html>.

- *Heures d'ouverture*

351 Les établissements d'hôtellerie et de restauration doivent se conformer aux horaires d'exploitation prescrits ou disposer d'une autorisation de dépassement d'horaire:

[Art. 11 LHR](#), Horaire d'exploitation

¹ Les établissements d'hôtellerie et de restauration ne peuvent ouvrir avant 05.00 heures et doivent fermer au plus tard à 00.30 heure le lendemain.

² Les établissements peuvent fixer librement leur horaire d'exploitation dans ces limites.

³ Les clients doivent avoir quitté l'établissement à l'heure de fermeture fixée par la personne responsable, mais au plus tard à l'heure prescrite au 1^{er} alinéa.

[Art. 14 LHR](#), Dépassement de l'horaire

¹ L'autorité compétente peut autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 3 h 30 du lendemain au plus tard pour 24 manifestations au plus par an, à choisir librement.

² Les autorisations de manifestations à choisir librement

- a. doivent être payées d'avance;
- b. échoient à la fin de l'année civile sans possibilité de remboursement et
- c. ne peuvent être transmises à un autre établissement.

³ L'autorité compétente peut autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 5 heures du lendemain au plus tard au moyen d'autorisations uniques supplémentaires pour des manifestations spéciales ou au moyen d'autorisations générales de dépassement de l'horaire.

Remarque: les restaurants d'autoroute et les établissements d'hôtellerie et de restauration situés sur le domaine des chemins de fer peuvent fixer librement leur horaire d'exploitation dans les limites de la législation fédérale. Les autorisations générales de dépassement de l'horaire nécessitent un permis de construire (car elles équivalent à un changement d'affectation, [art. 1a LC](#), cf. Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur la loi de coordination et la loi sur les constructions [modifications], Journal du Grand Conseil du canton de Berne 2008, annexe 30, commentaire relatif à l'art. 1a LC).

352 Les communes doivent surveiller le respect de l'horaire d'exploitation. Si elles constatent qu'un établissement ne respecte pas l'horaire d'exploitation autorisé, les communes peuvent exiger que l'établissement ferme pour rétablir la situation légale. Les constats d'infraction doivent être annoncés à la préfecture. En cas d'annonce faite par la population, on observera le principe de l'opportunité. Une intervention directe des organes de la commune ne s'impose pas en cas de léger dépassement de l'horaire. Il faut faire une distinction claire entre, d'une part, l'intervention visant à faire respecter l'heure de fermeture et, d'autre part, la poursuite pénale pour non-respect des prescriptions sur les heures d'ouverture (cf. [art. 49, al. 1, lit. e LHR](#)). La compétence pour la poursuite pénale revient aux autorités cantonales de poursuite pénale. Les communes doivent quant à elles annoncer leur constat aux autorités de poursuite pénale, mais ne peuvent infliger elles-mêmes des amendes.

- *Règles de droit de la police*

353 La loi sur l'hôtellerie et la restauration définit une série d'obligations et d'interdictions visant la protection des intérêts de police (voir aussi [art. 1, al. 2 LHR](#)). Il convient de mentionner ici les prescriptions suivantes, dont le respect ne peut guère être vérifié par la préfecture au moment de l'octroi de l'autorisation, et appelle donc un contrôle par les organes de police des communes, fondé sur l'[article 37, alinéa 1 LHR](#) (pour les dispositions sur la protection contre le tabagisme passif dans les établissements d'hôtellerie et de restauration [[art. 27 LHR](#)], voir ci-après les n. marg. 438 ss; concernant l'interdiction des jeux de hasard dans les établissements d'hôtellerie et de restauration [[art. 17, al. 1 LHR](#)], voir ci-après la n. marg. 378; concernant les boîtes de nuit, voir ci-après les n. marg. 386 ss):

[Art. 25 LHR](#), Protection des consommateurs

¹ Les prestations d'hôtellerie et de restauration sont décrites de façon claire et correcte.

² Les prix aux consommateurs sont indiqués de manière appropriée.

³ Il est permis d'indiquer un prix forfaitaire, si plusieurs prestations sont offertes ensemble.

[Art. 26 LHR](#), Protection de la jeunesse

¹ Les jeunes de moins de 16 ans ne peuvent être servis après 21.00 heures ou hébergés que si la personne responsable peut supposer qu'ils sont autorisés par leur représentant légal ou leur représentante légale à fréquenter l'établissement.

² L'accès des dancings est interdit aux jeunes de moins de 16 ans.

³ L'accès des boîtes de nuit est interdit aux jeunes de moins de 18 ans.

Art. 29 LHR, Interdiction de servir de l'alcool

¹ Il est interdit de servir et de vendre

- a. des boissons alcooliques aux jeunes de moins de 16 ans ainsi qu'aux élèves soumis à la scolarité obligatoire,
- b. des boissons alcooliques distillées aux jeunes de moins de 18 ans,
- c. des boissons alcooliques à des personnes en état d'ébriété, et
- d. des boissons alcooliques dans des distributeurs automatiques accessibles au public.

² Il est en outre interdit

- a. d'organiser des jeux de boissons;
- b. de proposer des boissons alcoolisées gratuites ou à prix fixe quelle que soit la quantité remise [aussi appelées «flatrate-parties»].

³ Les clients et les clientes ne doivent pas être obligés de consommer des boissons alcoolisées; il est notamment interdit

- a. d'employer des hôtes ou des hôtesse ou de les tolérer dans un établissement;
- b. d'obliger le personnel à boire avec le client ou de le rémunérer à cet effet.

⁴ La vente et la consommation de boissons alcooliques sont interdites dans les établissements d'hôtellerie et de restauration sans alcool.

354 La personne qui doit faire respecter ces prescriptions et en rend compte aux organes de police communale est la «personne responsable» au sens de l'[article 21 LHR](#). Les organes de police communale peuvent à tout moment accéder aux locaux de l'établissement et consulter les livres, si cela est nécessaire pour l'accomplissement de leurs tâches ([art. 23 LHR](#)). La Police cantonale peut être appelée pour certaines tâches ([art. 37, al. 2 LHR](#)). Si la commune constate que la tranquillité et l'ordre sont sérieusement troublés ou qu'il y a danger imminent, elle peut ordonner la fermeture temporaire d'un établissement ([art. 39, al. 1 LHR](#)). Un tel ordre doit respecter le principe de proportionnalité, ce qui explique pourquoi l'article 39 évoque un trouble sérieux. Pour la suite de la procédure, c'est la préfecture qui est compétente et qui décide si l'établissement doit rester fermé ou peut reprendre son activité. La préfecture doit donc être informée immédiatement ([art. 39, al. 2 et 3 LHR](#)). Lorsqu'une fermeture est ordonnée sur la base de l'[article 38, alinéa 1 LHR](#), le recours formé contre une telle décision n'a pas d'effet suspensif ([art. 38, al. 4 LHR](#)). En revanche, si une fermeture temporaire fondée sur l'[article 38, alinéa 2 LHR](#) est décidée au titre de mesure de contrainte administrative, un recours a effet suspensif et s'oppose à l'exécution immédiate de la mesure.

355 En vertu de l'[article 49 LHR](#), toute infraction aux dispositions de la LHR ou à toute décision en découlant est punissable. Les poursuites sont du ressort des autorités de poursuite pénale ordinaires. Les communes communiquent le constat d'infraction à la [LHR](#) aux organes cantonaux de poursuite pénale. Elles ne sont pas habilitées à infliger elles-mêmes des amendes.

Remarque: il est envisageable de transférer par contrat au sens de l'[art. 36 LPol](#) aux communes le droit de prononcer une amende d'ordre contre tout client qui n'a pas quitté l'établissement d'hôtellerie ou de restauration à l'heure de fermeture ou qui fume malgré l'interdiction ([annexe à l'art. 1 A, ch. 2 et 2a OCAO](#) en relation avec l'[art. 49, al. 2 LHR](#)). Dans la pratique, cela ne se fait qu'avec les communes qui concluent un contrat sur les ressources avec la Police cantonale.

- *Liste de contrôle pour les grandes manifestations*

- 356 L'organisation de grandes manifestations, telles que des festivals de bars et de pubs, des manifestations en plein air, etc. requièrent, outre l'autorisation unique relevant du droit de l'hôtellerie et de la restauration, la prise en compte de nombreux concepts concernant, par exemple, la sécurité, les installations sanitaires, la protection de la jeunesse ou l'élimination des déchets. Les préfectures ont mis en ligne à cet effet une [liste de contrôle](#) *ad hoc*, qui indique les principaux documents à fournir et contient des explications et précisions/recommandations. Les demandes d'autorisation complètes sont déposées auprès de la commune où la manifestation aura lieu au minimum deux mois avant la date prévue pour la manifestation ([art. 26 OHR](#)). Pour les manifestations en forêt, les demandes d'autorisation complètes doivent être présentées au plus tard trois mois avant la date prévue pour la manifestation ([art. 30 OCFO](#)).

Remarque: pour de plus amples informations sur les grandes manifestations: TOMMASO CAPRARA, Strafrechtliche Verantwortlichkeit bei der Organisation und Durchführung von Grossveranstaltungen, Zurich/Bâle/Genève 2020.

d. Nuits libres

357 La [LHR](#) règle comme suit la compétence en matière d'autorisation des nuits libres:

[Art. 13 Nuits libres](#)

¹ Le service compétent de la Direction de l'économie publique [Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement] fixe les nuits libres cantonales.

² Les préfets et les préfètes fixent les nuits libres régionales.

³ Les communes fixent les nuits libres locales.

⁴ Il est possible d'autoriser une prolongation de l'horaire au lieu d'une nuit libre.

358 Les nuits libres locales autorisées par la commune valent sur tout le territoire communal et ne sont pas limitées à quelques établissements d'hôtellerie et de restauration. Dès lors qu'une nuit libre est autorisée, il n'est plus nécessaire de délivrer des autorisations de dépassement d'horaire pour les divers établissements d'hôtellerie et de restauration de la commune; les établissements peuvent rester ouverts toute la nuit. Les communes sont libres de décider de l'événement justifiant une nuit libre. Il est cependant conseillé d'user de ce droit avec modération et de le réserver à des événements d'importance locale (et non pas, p. ex., pour célébrer la qualification de l'équipe nationale de football pour la phase finale de la Coupe du monde). La compétence des communes est régie par les bases légales d'organisation de la commune. Si une commune n'a pas attribué formellement cette compétence, c'est le conseil communal qui est compétent, conformément à l'[article 25 LCo](#). Celui-ci peut bien sûr soumettre les nuits libres à l'existence d'un événement particulier (p. ex. titre de champion de Suisse d'une association sise dans la commune).

359 Les nuits libres n'ont d'effet qu'en matière de droit du commerce et de l'industrie. Les dispositions réglant le repos nocturne s'appliquent même si la police peut apprécier, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, dans quelle mesure des événements locaux constituent un tapage nocturne (p. ex. concerts de klaxons, chants).

360 Au lieu d'une nuit libre, il est possible de prévoir une simple prolongation de l'horaire d'exploitation jusqu'à 03.30 heures du lendemain ([art. 13, al. 4 LHR](#)). Cela signifie que la prolongation de l'horaire d'exploitation jusqu'à 03.30 heures du lendemain vaut pour tous les établissements d'hôtellerie et de restauration du territoire concerné. Des autorisations de dépassement d'horaire ne sont plus nécessaires.

e. Commerce de produits pour fumeurs et de boissons alcoolisées

361 La [LCI](#) et l'[OCI](#) qui s'y rapporte énoncent des restrictions au commerce des produits du tabac, des produits à fumer à base de plantes, des cigarettes électroniques et des boissons alcoolisées (les explications qui suivent tiennent déjà compte de la révision de la LCI [rév. LCI], qui devrait entrer en vigueur au cours de l'année 2021):

362

- Ainsi, en vertu de l'[article 15 LCI](#), la publicité pour les produits pour fumeurs (cf. la définition légale donnée à l'art. 14c rév. LCI) et les boissons alcoolisées est interdite sur le domaine public et le domaine privé visible du domaine public ainsi

que sur et dans les bâtiments publics (al. 1). La publicité pour le tabac et les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est supérieure à 15 % du volume est également interdite lors des manifestations publiques auxquelles peuvent participer des enfants et des jeunes de moins de 18 ans et, de plus, pour les boissons alcoolisées dont la teneur en alcool est inférieure à 15 % du volume auxquelles participent principalement des enfants et des jeunes de moins de 18 ans (al. 2). Certaines exceptions à cette interdiction sont prévues à l'alinéa 3. Sans que son contenu normatif ne soit plus large, l'[article 43, alinéa 1 ODAIOUs](#) s'applique, en vertu duquel toute publicité pour les boissons alcooliques sur les lieux fréquentés principalement par des jeunes est interdite. Les boissons alcooliques et leur présentation ne doivent porter aucune mention ni représentation s'adressant spécialement aux jeunes de moins de 18 ans (ODAIIOUs).

Remarque: La protection de la jeunesse (interdiction de la publicité) vaut pour tous les produits du tabac et assimilables au tabac, ce qui inclut, outre les produits pour fumeurs usuels, toutes les nouvelles formes de consommation de tabac: cigarettes électroniques (y c. liquides nicotines ou non et recharges), produits «heat-not-burn» (produits du tabac à chauffer, qui ne sont pas à fumer au sens classique du terme, étant donné l'absence de processus de combustion), les produits à fumer à base de plantes (cigarettes aux herbes ou cigarettes au chanvre à faible teneur en THC) ainsi que les produits du tabac destinés à un usage oral («snus») et à priser. Sont en revanche exclus les médicaments contenant de la nicotine.

- 363 • L'[article 16 LCI](#) interdit la remise et la vente d'articles pour fumeurs au sens de l'article 14c rév. LCI aux enfants et jeunes de moins de 18 ans (al. 1). Le personnel de vente contrôle l'âge des clients et clientes et peut, à cette fin, exiger la présentation d'une pièce d'identité (al. 2). La vente et la remise d'articles pour fumeurs au moyen d'automates sont interdites, sauf si des mesures adéquates empêchent la vente de leurs produits aux enfants et jeunes de moins de 18 ans ([art. 17 LCI](#)).
- 364 En application de l'[article 18 LCI](#), les communes surveillent l'observation des restrictions au commerce précitées. Les organes d'exécution (communes et préfectures) peuvent à cette fin effectuer des achats tests. En règle générale, elles font appel pour ce faire à des organisations privées telles que la Croix-Bleue. En cas de transgressions répétées des restrictions à la publicité et au commerce des produits du tabac, des produits à fumer à base de plantes et des cigarettes électroniques, le préfet ou la préfète peut interdire le commerce du tabac ou toute publicité pour une durée allant jusqu'à trois mois ([art. 18a LCI](#)). Étant donné que la vente de boissons alcooliques nécessite une autorisation d'exploiter au sens de l'[article 6, alinéa 3 LHR](#), les sanctions en cas d'infraction sont fixées en application de la loi sur l'hôtellerie et la restauration ([art. 40 LHR](#); mesures de contrainte administrative).
- f. Jeux de petite envergure (paris sportifs locaux, petits tournois de poker, tombolas et lotos)*
- 365 Conformément à la nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent ([LJAr](#) et [OJAr](#)), les cantons ne sont plus responsables que de l'exécution et de la surveillance des «jeux de petite envergure». Il s'agit en l'occurrence de jeux d'argent qui ne sont exploités ni de manière automatisée, ni au niveau intercantonal, ni en ligne, à l'instar des petites loteries, des paris sportifs locaux ou des petits tournois de poker (voir les

[art. 32 ss LJAr](#) et les [art. 5 ss LCJAr](#)). Les communes n'ont aucune compétence pour édicter des règles matérielles dans ce domaine.

Remarques:

- Au sens de l'[article 3 LJAr](#), on entend par «jeux d'argent» les jeux qui, moyennant une mise d'argent ou la conclusion d'un acte juridique, laissent espérer un gain pécuniaire ou un autre avantage appréciable en argent (al. a). Les loteries sont quant à elles des jeux d'argent auxquels peuvent participer un nombre illimité ou au moins un grand nombre de personnes et dont le résultat est déterminé par un tirage au sort commun ou par un procédé analogue (al. b).
- Conformément à l'[article 1, alinéa 2 LJAr](#), sont exclus du champ d'application de la loi sur les jeux d'argent les jeux d'argent pratiqués dans un cercle privé (al. a; voir aussi l'[art. 1 OJAr](#)) ainsi que certaines loteries et certains jeux d'adresse destinés à promouvoir les ventes ([art. 1, al. 2, lit. d et e LJAr](#)).
- Dans l'ATF 136 II 291, le Tribunal fédéral a qualifié les tournois de poker «Texas Hold'em» comme jeux de hasard. Ces tournois – et par analogie d'autres types de poker – n'étaient ainsi plus autorisés que dans des cercles amicaux privés. Mais depuis l'entrée en vigueur de la [LJAr](#) en janvier 2019, les petits tournois de poker qui se jouent en dehors des casinos sont à nouveau autorisés s'ils ont été autorisés par l'autorité cantonale de surveillance et d'exécution ([art. 36, al. 3 LJAr](#) en relation avec l'[art. 5 LCJAr](#) et l'[art. 39 OJAr](#) sur les montants maximaux autorisés).

- 366 Les paris sportifs locaux, les petits tournois de poker et les petites loteries, qui incluent aussi les lotos et les tombolas, sont admis dans le cadre des dispositions légales ([art. 5 LCJAr](#)). L'exploitation de jeux de petite envergure est soumise à autorisation ([art. 8, al. 1 LCJAr](#)); leurs organisateurs et organisatrices doivent remplir les conditions énoncées aux [articles 33 et suivants LJAr](#) et tenir compte des dispositions du droit des constructions et du droit de l'hôtellerie et de la restauration concernant, par exemple, la protection contre les incendies et le débit de boissons alcooliques. L'autorité délivrant les autorisations est le service compétent de la Direction de la sécurité ([art. 10 LCJAr](#)), qui surveille également les jeux de petite envergure ayant obtenu une autorisation ([art. 12, al. 1 LCJAr](#)).
- 367 Les lotos et tombolas ne sont pas soumis à autorisation ([art. 8, al. 2 LCJAr](#)) s'ils remplissent les conditions de l'[article 41, alinéas 2 et 3 LJAr](#), c'est-à-dire s'ils sont organisés à l'occasion d'une réunion récréative, avec des lots uniquement en nature, lorsque l'émission, le tirage des billets et la distribution des lots sont en corrélation directe avec la réunion récréative et que la somme totale maximale des mises est peu élevée (moins de 50 000.- francs; [art. 40 OJAr](#)). Ils doivent cependant être annoncés ([art. 8, al. 3 LCJAr](#)) au service compétent de la Direction de la sécurité. La procédure d'annonce et d'autorisation est régie par les dispositions de l'[OCJAr](#) en relation avec l'[article 11 LCJAr](#).
- 368 En application des dispositions cantonales, les communes ont des obligations d'exécution en matière de jeux de petite envergure. Ce sont en particulier les organes de police du canton et des communes qui, en vertu de l'[article 12, alinéa 2 LCJAr](#), exercent le contrôle direct sur les jeux de petite envergure (notamment les tombolas [y c. les jeux analogues, tels que la roue de la fortune] et lotos). Ils signalent toute constatation et toute infraction au service compétent de la Direction de la sécurité. En vertu de l'alinéa 3 de ce même article, le service compétent de la Direction de la sécurité, de même que les organes de police du canton et de la commune, peuvent donner des consignes aux exploitants de jeux de petite envergure et prendre les mesures prévues à l'[article 40, alinéa 2 LJAr](#) (c.-à-d. exiger de l'exploitant les renseignements et documents nécessaires et effectuer des contrôles [lit. a], prendre des

mesures provisionnelles pendant la durée de l'enquête [lit. b] et, en cas de violation de la LJAR ou d'irrégularité, ordonner les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre légal ou à la suppression de l'irrégularité [lit. c]). Ils peuvent en tout temps, dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour accomplir leurs tâches, procéder à des contrôles sur les biens-fonds et dans les locaux affectés ou liés à l'exploitation de jeux de petite envergure ([art. 13, al. 1, lit. a LCJAR](#)) et contrôler l'identité des personnes qui se trouvent dans ces locaux ([art. 13, al. 1, lit. b LCJAR](#)). Les exploitants sont tenus de collaborer avec les autorités lors des contrôles, dans la mesure où cela peut raisonnablement être exigé d'eux ([art. 14 LCJAR](#)). En cas d'infractions, la Direction de la sécurité peut prendre les sanctions prévues à l'[article 16 LCJAR](#).

Remarque: Les recours formés contre les mesures selon l'[article 40, alinéa 2, lettres b et c LJAr](#) n'ont pas d'effet suspensif (voir à ce sujet et par rapport aux voies de droit en général l'[art. 77 LCJAR](#)).

- 369 Les bénéfices nets des lotos et tombolas doivent, en vertu de l'[article 34, alinéa 2 LJAr](#), être affectés intégralement à des buts d'utilité publique. Les exploitantes et exploitants de petites loteries et de paris sportifs locaux qui ne poursuivent pas de buts économiques peuvent utiliser les bénéfices nets de ces jeux pour leurs besoins propres ([art. 129, al. 1 LJAr](#)). Les bénéfices nets des tournois de poker réalisés en dehors des maisons de jeu ne sont soumis à aucune obligation d'affectation ([art. 129, al. 2 LJAr](#)).

g. Appareils de jeu

- 370 La législation fédérale ([LJAR](#) et [OJAR](#)) et cantonale [LCJAR](#) règlent la matière en détail.

Remarque: L'ordonnance cantonale sur les appareils de jeu du 20 décembre 1995 (OAJ; RSB 935.551) a été abrogée suite à l'entrée en vigueur de l'[OCJAR](#) au 1^{er} janvier 2021.

- 371 Il convient de distinguer les catégories d'appareils suivantes:

- **Machines à sous, à l'exception des automates de jeux d'adresse**

- 372 Cette catégorie correspond aux appareils désignés dans l'ancienne réglementation sous le vocable «machines à sous». Il s'agit de jeux dont le déroulement est automatisé et qui, moyennant une mise d'argent ou la conclusion d'un acte juridique, laissent espérer un gain pécuniaire ou un autre avantage appréciable en nature (cf. [art. 3, lit. a LJAr](#) et [art. 71, al. 4, lit. b OJAR](#)) et qui n'entrent pas dans le cadre de la définition des automates de jeux d'adresse (voir aussi ci-dessous les n. marg. 374 ss).

- 373 Ces automates sont autorisés principalement dans les maisons de jeu (concessions A et B). La délivrance d'une concession et la surveillance sont du ressort de la Confédération et de la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ).

Remarque: La procédure de concession pour les maisons de jeu est réglée par les [articles 5 et suivants LJAr](#) et les [articles 4 et suivants OJAR](#).

- **Automates de jeux d'adresse**

374 Les automates de jeux d'adresse sont des appareils qui proposent un jeu d'argent dont le déroulement est en grande partie automatique et dont le gain dépend totalement ou principalement de l'adresse du joueur ou de la joueuse (cf. [art. 3, lit. d LJAr](#) et [art. 71, al. 4, lit. a OJAr](#)). Les automates de jeux d'adresse sont désormais autorisés et surveillés par l'autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent (depuis le 1^{er} janvier 2018 Gespa (anciennement: Comlot); cf. le Concordat sur les jeux d'argent au niveau suisse [CJA]). Les exploitants et exploitantes sont soumis aux dispositions de l'[article 61 LJAr](#) en relation avec l'[article 71 OJAr](#).

Remarque: Sont actuellement (2021) commercialisés principalement des automates de jeux d'adresse qui ont été homologués par la CFMJ et autorisés par les autorités d'exécution cantonales avant l'entrée en vigueur de la LJAr. En effet, jusqu'au 31 décembre 2018, il incombait à la CFMJ de distinguer, parmi les jeux d'argent, les jeux de hasard et les jeux d'adresse: cf. Liste des appareils qualifiés comme jeux d'adresse par la CFMJ jusqu'au 31 décembre 2018: <https://www.esbk.admin.ch/dam/data/esbk/archiv/geschicklichkeitsspielautomaten/geschicklichkeitsspielautomaten-esbk-f.pdf>.

375 Les conditions liées à l'autorisation des automates de jeux d'adresse sont énoncées à l'[article 71 OJAr](#). Des dispositions moins strictes s'appliquent selon l'[article 71, alinéa 7 OJAr](#) aux automates de jeux d'adresse qui remplissent les conditions suivantes: le montant maximal de la mise est de 5 francs (lit. a); les gains sont des gains en nature de faible valeur (lit. b); la valeur maximale du gain ne dépasse pas vingt fois la mise (lit. c); la durée minimale d'une partie est de 25 secondes (lit. d).

376 Les automates de jeux d'adresse sont désormais intégralement régis par la LJAr. Les cantons n'ont plus de compétences en matière de réglementation et d'exécution dans ce domaine. La législation cantonale sur les jeux d'argent fixe uniquement les taxes perçues sur les automates de jeux d'adresse.

- **Automates de divertissement**

377 Les automates de divertissement n'entrent pas dans le champ d'application de la législation sur les jeux d'argent, parce qu'ils ne proposent pas de jeux d'argent. Le législateur cantonal a d'ailleurs renoncé à réglementer ce secteur. Les automates de divertissement (tels que les flippers, fléchettes électroniques, consoles vidéo, etc.) ne sont donc plus soumis au régime de l'autorisation (cf. Rapport relatif à la LCJAr, p. 21).

Remarque: Aucune législation (ni régime d'autorisation) ne s'applique également aux appareils suivants: automates à musique; vidéo-clip-juke-boxes; jeux de quilles et pistes de bowling; tables de billard; jeux mécaniques de football de table et jeux de hockey sur glace; tables de ping-pong; installations de tir pour armes à air comprimé; appareils qui établissent les horoscopes, enregistrent les réactions ou mesurent la force, les jeux de pêche miraculeuse et les jeux de fléchettes.

h. Jeux d'argent dans les établissements d'hôtellerie et de restauration

378 En application de l'[article 17, alinéa 2 LHR](#), les jeux d'argent dans les établissements d'hôtellerie et de restauration sont soumis à la réglementation fédérale et cantonale sur les jeux d'argent (cf. n. marg. 365 ss ci-dessus).

Exemples d'activités interdites dans un établissement d'hôtellerie et de restauration:

- Roulette
- Black-jack
- Jeux de dés avec mise en argent

Sont autorisés:

- Concours de jass (p. ex. tournois de cartes avec prix en nature)
- Tournois de quilles
- Petits tournois de poker avec autorisation (voir la n. marg. 366 ci-dessus)

i. Heures d'ouverture des magasins

- 379 Le domaine d'application des heures d'ouverture des magasins et les exceptions sont fixés à l'[article 9 LCI](#):

[Art. 9](#) Domaine d'application

¹ Les dispositions suivantes s'appliquent aux magasins de détail et aux stands de vente.

² Elles ne s'appliquent pas aux pharmacies, expositions, galeries et manifestations. [pour la définition de «exposition» et «manifestation» au sens de la présente disposition, voir l'art. 3 de l'ordonnance sur le commerce et l'industrie (OCI)]

³ Pour les points de vente servant des boissons et des en-cas et la vente en livraison à domicile de mets et de boissons, les heures d'ouverture des établissements d'hôtellerie et de restauration s'appliquent.

- 380 Les dispositions sur les heures d'ouverture des magasins s'appliquent également aux marchés sur le domaine public (voir les n. marg. 300 ss). Des heures d'ouverture particulières s'appliquent aux lieux touristiques ([art. 12 LCI](#)).

- 381 Selon l'[article 14 en relation avec les articles 10 et suivants LCI](#), les communes veillent au respect des heures d'ouverture des magasins, qui sont les suivantes:

[Art. 10 LCI](#), Heures d'ouverture

¹ Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 20.00 heures du lundi au vendredi, et de 6.00 à 17.00 heures les samedis et veilles de jours fériés officiels.

² Les magasins de détail et les stands de vente peuvent ouvrir de 06.00 à 22.00 heures au maximum un jour ouvrable par semaine, sauf les samedis et les veilles de jours fériés officiels (vente du soir).

³ Les magasins suivants peuvent ouvrir de 06.00 à 22.00 heures tous les jours:

- a. les magasins de détail annexés aux stations-service, ayant une surface de vente allant jusqu'à 120 m²;
- b. les kiosques vendant principalement des articles pour fumeurs, des sucreries, des journaux et des périodiques;
- c. les magasins de détail annexés aux points de dépôt de lait;
- d. les vidéothèques louant ou vendant des supports audiovisuels.

[Art. 11 LCI](#), Heures d'ouverture les jours fériés

¹ Les magasins suivants peuvent ouvrir de 06.00 à 18.00 heures les jours fériés:

- a. boulangeries, confiseries, boucheries, laiteries;
- b. les autres magasins d'alimentation dont la surface de vente ne dépasse pas 120 m²;
- c. les magasins de fleurs;
- d. tous les autres magasins de la Partie basse de la vieille ville de Berne.

² Deux jours fériés officiels par année, excepté les jours de grande fête, tous les magasins peuvent ouvrir de 10.00 à 18.00 heures.

382 L'OEC peut autoriser des exceptions temporaires dans les heures d'ouverture ([art. 14, al. 2 LCI](#) en relation avec l'[art. 10, al. 1, lit. d'OO DEEE](#)).

383 Les infractions aux prescriptions sur les heures d'ouverture sont sanctionnées par les dispositions pénales de l'[article 29, alinéa 1, lettre c LCI](#). La poursuite relève des autorités de poursuite pénale ordinaires; les communes doivent annoncer leurs constats à la Police cantonale ou au Ministère public. En cas de non-respect répété des heures d'ouverture, la préfecture peut fermer un magasin de détail ou un stand de vente pour une période allant jusqu'à trois mois ([art. 14, al. 3 LCI](#) en relation avec l'[art. 15, al. 2 OCI](#)).

j. Distributeurs automatiques de marchandises et de services

384 La mise en place de distributeurs automatiques de marchandises et de services n'est pas soumise à autorisation particulière (l'art. 3, al. 1, lit. c LCI a été abrogé sans être remplacé). L'installation de tels automates peut cependant nécessiter un permis de construire (cf. [art. 1a LC](#)). Il convient en outre d'observer les dispositions spéciales suivantes:

- Les distributeurs automatiques de denrées alimentaires sont soumis aux dispositions de la législation sur les denrées alimentaires (voir la n. marg. 408 ci-après).
- Il est interdit de servir et de vendre des boissons alcooliques dans des distributeurs automatiques accessibles au public ([art. 29, al. 1, lit. d'LHR](#)).
- La remise et la vente de produits du tabac, de produits à fumer à base de plantes et de cigarettes électroniques (voir la n. marg. 361 au sujet de la rév. LCI) dans des distributeurs automatiques ne sont plus autorisées que si des mesures adéquates empêchent la vente aux enfants et jeunes de moins de 18 ans ([art. 17 LCI](#)). Les mesures sont réputées adéquates lorsque l'âge du client peut être vérifié avant la remise (cf. [art. 16 LCI](#)). Les distributeurs automatiques de cigarettes sont donc autorisés dans les lieux où l'âge d'admission est de 18 ans minimum, dès lors que le contrôle à l'entrée est systématique. En revanche, dans les restaurants et quel que soit leur emplacement, les distributeurs automatiques de cigarettes doivent être équipés d'un système permanent de contrôle de l'âge de la clientèle (lecteur de carte ou jeton remis par le personnel après le contrôle de l'âge).

k. Marchés sur le domaine public

385 Voir les n. marg. 300 et suivantes ci-dessus.

l. Boîtes de nuit

386 Les boîtes de nuit sont, en principe, soumises aux mêmes règles que les autres établissements régis par la [LHR](#). S'appliquent les dispositions suivantes:

Art. 18 LHR, Boîtes de nuit

¹ Le striptease et les autres représentations analogues nécessitent une autorisation supplémentaire.

² L'autorité compétente fixe les charges nécessaires à la protection des artistes.

³ Elle interdit toute représentation qui constitue une violation de la dignité humaine.

387 Selon l'[article 31 LHR](#), la préfecture est l'autorité qui délivre les autorisations. Les demandes sont déposées à la commune où se situe le projet; celle-ci examine et transmet les demandes avec son préavis. La commune peut y émettre des réserves générales (p. ex. concernant la protection des mineurs).

388 En vertu de l'[article 29, alinéa 3, lettre a LHR](#), il est interdit d'employer ou de tolérer des entraîneuses dans l'établissement qui pousseraient les clients à la consommation de boissons alcoolisées. En outre, l'accès des boîtes de nuit est interdit aux jeunes de moins de 18 ans ([art. 26, al. 3 LHR](#)).

389 Les dispositions de la législation cantonale permettent une certaine marge de manœuvre au législateur à l'échelle communale (p. ex. publicité, enseigne d'entreprise, décoration des vitrines). Une interdiction communale des boîtes de nuit ne serait cependant pas admissible.

Remarque: La mise à disposition de locaux destinés à l'exercice de la prostitution requiert une autorisation, conformément à la loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution ([art. 18a LHR](#)); voir aussi n. marg. 390 et suivantes.

m. Prostitution

390 La prostitution et, de manière générale, l'exercice d'une activité dans l'industrie du sexe concernent plusieurs secteurs juridiques et réglementaires, au centre desquels se trouvent la protection des professionnels et professionnelles du sexe contre la clientèle et les proxénètes, la protection de la santé, la protection des mineurs, la protection des riverains et l'utilisation du domaine public. Ainsi, comme stipulé en son [article 1, alinéa 1](#), la [LEP](#) vise à protéger les professionnels et professionnelles du sexe contre toute forme d'abus ou d'exploitation (lit. a), à garantir leur santé et leur stabilité sociale (lit. b) et à protéger la population contre les nuisances engendrées par la prostitution (lit. c). La prostitution, c'est-à-dire l'activité d'une personne qui se livre à des actes d'ordre sexuel en faveur d'un nombre déterminé ou indéterminé de personnes moyennant rémunération, est admise en vertu de l'[article 2 LEP](#).

391 Une autorisation est nécessaire pour mettre à la disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution ou pour assurer l'intermédiaire entre personnes exerçant la prostitution et clients ou clientes potentiels, conformément aux [articles 5 et suivants LEP](#). La préfecture est l'autorité compétente pour octroyer l'autorisation

([art. 18, al. 1 LEP](#); pour de plus amples informations sur la procédure de demande d'autorisation, voir l'[OEP](#)). Les demandes d'autorisation doivent être adressées au service compétent de la commune-siège, qui les examine et les transmet à l'autorité compétente pour l'autorisation avec sa prise de position ([art. 18, al. 2 LEP](#)). Les communes peuvent à ce titre percevoir un émolument ([art. 15, al. 2 LEP](#)).

Remarque: Voir les formulaires / autorisations sur l'exercice de la prostitution ainsi que les procédures d'autorisation correspondantes à cette adresse: https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/rsta/formulare_bewilligungen/prostitutionsgewerbe.html

- 392 Les communes veillent à l'application de la [LEP](#) et désignent un service en charge de cette tâche. Demeure réservée la compétence de la Police cantonale fondée sur les dispositions de la loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol) ([art. 18, al. 3 LEP](#)). Les autorités de police des étrangers peuvent être appelées à collaborer pour certaines tâches ([art. 18, al. 4 LEP](#)). Les communes et la Police cantonale peuvent faire cesser provisoirement les activités au sens de l'[article 5, alinéa 1, lettres a et b LEP](#) s'il y a péril en la demeure ou en cas d'atteinte grave à l'ordre et à la tranquillité publics ([art. 14 LEP](#)). La [LEP](#) cite particulièrement les communes dans le contexte de la prostitution de rue au sens de l'[article 3 LEP](#):

[Art. 3 LEP](#), Définition

¹ Par prostitution de rue, il est entendu le fait de se tenir sur le domaine public, dans des lieux accessibles au public ou dans des lieux exposés à la vue du public, avec l'intention de pratiquer la prostitution.

[Art. 4 LEP](#), Restrictions

¹ L'exercice de la prostitution de rue est interdit

- a dans les zones avant tout destinées à l'habitation,
- b aux arrêts des transports publics, pendant les heures de desserte, et aux abords immédiats de ceux-ci,
- c aux abords immédiats des lieux de cultes, des cimetières, des écoles et des crèches, des hôpitaux et des foyers.

² Les communes peuvent interdire l'exercice de la prostitution de rue à d'autres endroits et à des moments où il est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer d'autres nuisances ou à blesser la décence.

³ Elles peuvent prévoir des exceptions à l'interdiction prévue à l'alinéa 1 à certains endroits déterminés.

393

Les communes peuvent exercer une influence juridique sur l'exercice de la prostitution par le biais du droit de la construction et de l'aménagement du territoire (pour la prostitution dans les établissements) et par la réglementation de l'utilisation du domaine public (prostitution de rue; voir l'[art. 4, al. 2 LEP](#)).

394

- **Droit de la construction et de l'aménagement du territoire:** En général, la prostitution est exercée dans des appartements, et c'est le droit cantonal des constructions qui s'applique. Ainsi, toute modification d'un logement en vue d'y exercer la prostitution constitue un changement d'affectation au sens de l'[article 1a, alinéa 2 LC](#), qui est soumis à autorisation. C'est la commune qui est l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire, pour autant qu'elle dispose de la (large) compétence en la matière; à défaut, c'est la préfecture compétente sur

le lieu concerné qui assume cette tâche. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, il existe un conflit important entre utilisation ordinaire d'un appartement et utilisation d'un logement à des fins de prostitution. Ledit tribunal a considéré qu'en zone résidentielle, réservée en principe à l'habitat, la présence d'un «salon de massage» entraîne des nuisances au moins abstraites contraires à la répartition en zones (JAB 2001 p. 17 ss). La prostitution semble admise en zone industrielle, mais la commune peut fixer ici aussi des conditions et des charges lors de l'octroi du permis de construire (p. ex. en limitant les heures d'activités).

- 395 • **Utilisation du domaine public:** En vertu de l'[article 4 LEP](#), les communes peuvent interdire la prostitution de rue aux endroits où elle est de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics, à entraver la circulation, à engendrer d'autres nuisances ou à blesser la décence (al. 2). La commune peut interdire la prostitution dans les parkings publics dans le cadre du règlement d'utilisation, p. ex. Mais les communes peuvent aussi prévoir des exceptions à l'interdiction prévue à l'[article 4, alinéa 1 LEP](#) à certains endroits déterminés (al. 3).

Remarque: Ainsi, la ville de Berne a édicté en 2003, c'est-à-dire bien avant l'entrée en vigueur de la LEP, une ordonnance sur la prostitution de rue (SPV ; SSSB 551.3).

- 396 Toute personne qui contrevient aux dispositions cantonales et communales réglementant les lieux, heures et modes d'exercice de la prostitution de rue sera punie d'une amende en vertu de l'[article 199 CP \(art. 27, al. 1 LEP\)](#). En outre, toute personne qui exerce une activité soumise à autorisation par la LEP sans être au bénéfice de l'autorisation exigée ou qui enfreint les obligations prévues aux [articles 10 et 11 LEP](#) sera punie d'une amende de 50'000.- francs au plus, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'un crime ou d'un délit puni plus sévèrement par le droit fédéral ([art. 27, al. 2 LEP](#)).

Remarque: Dans les faits, les interventions de la police ne se fondent la plupart du temps pas sur des normes légales spécifiques sur la prostitution, mais sur les dispositions du droit des étrangers (concernant le renvoi des étrangers sans titre de séjour, voir l'[art. 64 LEI](#); sur la détention en phase préparatoire et la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion, voir l'[art. 75 s LEI](#); de manière plus générale, voir aussi JAAG ET AL., p. 289 ss).

Littérature complémentaire: FRÉDÉRIC KRAUSKROPF/JESSICA KIM SOMMER, Sittenwidrig oder nicht – wer entscheidet? Das Berner Prostitutionsgesetz vom 7. Juni 2012 und seine Bedeutung für Art. 20 OR, in: Kunz et al. (Hrsg.), Berner Gedanken zum Recht: Festgabe der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern für den Schweizerischen Juristentag 2014, Bern 2014, p. 57 et suivantes; JANNICK KOLLER, Defizite in der öffentlich-rechtlichen Regulierung der Sexarbeit in der Schweiz, Unter besonderer Berücksichtigung des Verfassungs-, Raum- und Bauplanungs- sowie des Ausländerrechts, ex ante 2017/1, p. 17 et suivantes; FRIDA RUEDI, Zulassung von ausländischen Sexarbeiterinnen im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens, Vereinbarkeit der Zulassungspraxis des Kantons Bern mit den Garantien des Freizügigkeitsabkommens, Jusletter du 18 janvier 2016.

n. Concurrence déloyale (indication des prix)

- 397 La [LCD](#) est avant tout un instrument de droit civil. Les [articles 16 à 20 LCD](#) contiennent néanmoins des dispositions administratives sur l'indication des prix aux consommateurs. En vertu de l'[article 16 LCD](#), le prix à payer effectivement pour les marchandises et les prestations de service désignées par le Conseil fédéral (voir l'[art.](#)

10 OIP) doit être indiqué (concernant les exceptions, voir l'[art. 16, al. 1 LCD](#) et l'[art. 3, al. 3 OIP](#)).

L'OIP contient une série de prescriptions (la liste n'est pas exhaustive ; des éléments généralement non applicables aux communes ont été laissés de côté, notamment dans le domaine des télécommunications):

- Les prix doivent être indiqués en francs suisses ([art. 3, al. 1 OIP](#)).
- Les taxes publiques, les redevances de droits d'auteur, les contributions anticipées à l'élimination et les suppléments non optionnels de tous genres, reportés sur le prix de détail, doivent être inclus dans ce prix ([art. 4, al. 1 OIP](#)).
- Des avantages tels que rabais, timbres de rabais ou ristournes, qui ne peuvent être réalisés qu'après l'achat, seront désignés séparément et indiqués en chiffres ([art. 4, al. 2 OIP](#)).
- Il est obligatoire d'indiquer le prix unitaire pour les marchandises mesurables ([art. 5, al. 1 OIP](#), voir aussi les exceptions énumérées à l'[art. 5, al. 3 OIP](#)).
- Les prix de détail et les prix unitaires doivent être indiqués par affichage sur la marchandise elle-même ou à proximité (inscription, impression, étiquette, panneau, etc.) ([art. 7, al. 1 OIP](#), cf. les exceptions énumérées à l'[art. 7, al. 2 et 3 OIP](#) en raison du grand nombre de produits à prix identique, pour des raisons d'ordre technique et pour des objets particulièrement précieux).
- Les prix de détail et les prix unitaires doivent être bien visibles et aisément lisibles (en particulier dans les vitrines) ([art. 8 OIP](#)).
- L'indication doit mettre en évidence le produit et l'unité de vente auxquels le prix de détail se rapporte (pour les marchandises: [art. 9 OIP](#); pour la publicité: [art. 14 OIP](#)).
- Le pourboire doit être inclus dans le prix ou désigné clairement et indiqué en chiffres. Sont autorisées les mentions «pourboire compris» ou les formulations similaires. En revanche, les mentions «pourboire non compris» ou les formulations similaires sans indication de chiffres, sont interdites ([art. 12 OIP](#)).
- Lorsque, dans la publicité, des prix sont mentionnés ou des échelons de prix ou des limites de prix sont donnés en chiffres, il y a lieu d'indiquer les prix à payer effectivement ([art. 13, al. 1 OIP](#)).
- L'indication des prix doit correspondre à l'illustration ou au texte se rapportant à la marchandise désignée ([art. 14, al. 3 OIP](#)).
- Des comparaisons de prix à ceux en vigueur juste avant ou juste après (autocomparaison ou prix de lancement) et à ceux d'autres vendeurs (comparaison avec la concurrence) sont autorisées conformément aux dispositions de l'[article 16 OIP](#).
- L'indication en chiffres de réductions de prix, de bonifications, d'avantages procurés par des campagnes de reprise ou d'échange ainsi que de cadeaux, etc., est assimilée à celle d'autres prix en sus du prix à payer effectivement ([art. 17 OIP](#)).

Remarque: Voir également les brochures du Secrétariat d'État à l'économie (seco): https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Werbe_Geschaeftsmethoden/Preisbekanntgabe/Broschueren_Informationsblaetter.html

398

En vertu de l'[article 20 LCI](#) en relation avec l'[article 20, alinéa 1 LCD](#), l'exécution de ces dispositions de la LCI et de la LCD échoit aux communes. Elles disposent des instruments de la LPJA et peuvent notamment exiger par décision que la situation soit corrigée de manière à respecter la loi. Au-delà des dispositions de la LPJA, l'[article 19 LCD](#) prévoit une obligation d'informer les organes d'exécution pour les personnes et entreprises qui offrent des marchandises ou des services ainsi qu'aux organisations de l'économie et à celles qui se consacrent à la protection des consommateurs.

399

Les infractions à l'obligation d'indiquer les prix sont punies en vertu de l'[article 24 LCD](#) (voir aussi l'[art. 21 OIP](#)). Sont compétentes pour les poursuites pénales les autorités de poursuite pénale ordinaires. Les organes de police communale dénoncent les infractions à l'obligation d'indiquer les prix à la Police cantonale ou au Ministère public (voir aussi [art. 27, al. 1 LCD](#)). La commune n'est pas habilitée à infliger elle-même des amendes.

o. Protection des travailleurs

400 L'[OILTr](#) contient les dispositions cantonales nécessaires qui expliquent et complètent la [LTr](#). Des normes concernant la protection des travailleurs sont également contenues dans la [LTrD](#) et la [LSPPro](#). Certaines normes énoncées dans la [LPE](#) ont également des répercussions pour les travailleurs.

Ces lois fédérales portent notamment sur:

- Les obligations des employeurs et des travailleurs quant à la protection de la santé ([art. 6 LTr](#)),
- L'approbation des plans et l'autorisation d'exploiter pour les entreprises industrielles ([art. 7 LTr](#)),
- La réglementation du temps de travail et de repos ([art. 9 à 22 LTr](#)),
- La réglementation des entreprises avec travail continu ([art. 24 LTr](#)) et l'alternance des équipes ([art. 25 LTr](#)),
- Les prescriptions concernant les jeunes travailleurs ([art. 29-32 LTr](#)) ainsi que les femmes enceintes et les mères qui allaitent ([art. 35-35b LTr](#)),
- L'obligation d'établir un règlement d'entreprise ([art. 37-39 LTr](#)),
- Les obligations des employeurs en cas de travail à domicile ([art. 3-11 LTrD](#)),
- Les conditions de la mise en circulation d'installations techniques ([art. 3-7 LSPPro](#)),
- Les valeurs limites d'immissions des installations industrielles et artisanales ([art. 13 LPE](#) et les dispositions d'exécution y afférentes).

401 L'Office de l'économie (OEC) est responsable de l'exécution et a le pouvoir de décision ([art. 2, al. 1 OILTr](#)). Le respect des dispositions du droit fédéral relatives à la sécurité au travail est contrôlé dans le cadre de la procédure d'autorisation concernée (procédure d'octroi du permis de construire ou d'approbation des plans; [art. 3 OILTr](#)).

402 La demande d'approbation des plans doit être déposée auprès de la commune au moyen des formulaires officiels. Elle doit contenir toutes les informations nécessaires à l'évaluation de la sécurité au travail ([art. 5 OILTr](#)). La commune procède à l'examen formel des documents et demande à ce qu'ils soient complétés si nécessaire. Elle transmet le dossier complet à l'OEC. S'il s'avère à l'issue de l'examen que le projet requiert un permis de construire, la commune poursuit la procédure en tant que procédure d'octroi du permis de construire ([art. 6 OILTr](#)).

2. Police sanitaire

a. Généralités

403 Conformément à l'[article 1 LSP](#), le canton et les communes veillent à la santé de la population en tenant compte de la responsabilité qu'assume individuellement chaque citoyen. La police sanitaire a pour objectif de prévenir ou d'éliminer les faits qui constituent un danger pour la santé ([art. 5, al. 1 LSP](#)). En vertu de l'[article 5, alinéa 2 LSP](#), elle exerce la surveillance notamment des professions sanitaires, du commerce des médicaments, du commerce des produits chimiques, du commerce des denrées alimentaires, des piscines et des inhumations.

404 Les communes sont chargées des tâches relevant des soins de la santé publique et de la police sanitaire au niveau local ([art. 12 LSP](#)). Elles s'acquittent également des tâches que leur attribue le droit supérieur et mettent en application les décisions des

autorités et organes cantonaux compétents. En application de l'[article 12, alinéa 4 LSP](#), chaque commune doit désigner une autorité compétente en matière de santé publique, qui accomplira notamment les tâches de police sanitaire. Sauf disposition contraire du droit communal, c'est le conseil communal qui est compétent ([art. 12, al. 4 LSP](#) qui correspond à l'[art. 25 LCo](#)). Les compétences d'exécution concrètes ne relèvent de l'autorité communale que là où la loi attribue expressément et directement une tâche aux communes, là où le service administratif cantonal charge la commune d'exécuter une décision ([art. 12, al. 1 LSP](#)), ou encore là où une tâche de l'État relevant de la santé publique est déléguée aux communes ([art. 12, al. 2 LSP](#)). Mais les communes ont en outre des tâches de surveillance générale en matière de police sanitaire locale, dans la mesure où elles doivent annoncer au service cantonal compétent toute infraction à la législation sur la santé. Elles n'ont en revanche aucune compétence spécifique, ce qui signifie que les communes ne peuvent pas notifier de décision pour le domaine de compétence cantonal.

- 405 Le système normatif au niveau fédéral et cantonal n'est pas exhaustif; il ne porte que sur les dangers d'une certaine importance. Il y a donc une certaine marge de manœuvre pour un droit sanitaire communal. Édicter de telles règles ne devrait toutefois s'avérer judicieux qu'en des cas exceptionnels.

b. Professions de la santé

- 406 Le droit cantonal définit de manière exhaustive aux [articles 14 et suivants LSP](#) quelles professions de la santé sont soumises à autorisation d'exercer; les communes ne peuvent pas édicter de règles à ce sujet. L'octroi et l'éventuelle révocation des autorisations est du ressort de la DSSI (ou de l'office compétent de la DSSI; la nouvelle organisation de la DSSI sera précisée au cours de l'année 2021). Cette dernière est également la seule à pouvoir décider de mesures relevant du droit de surveillance. Les communes doivent signaler à la DSSI (ou à l'office compétent de la DSSI) toute infraction présumée aux dispositions légales applicables et violation des charges et conditions liées à l'autorisation. Elles ne peuvent intervenir elles-mêmes.

Remarque: L'octroi et la révocation des autorisations d'exercer des vétérinaires constituent une exception, puisqu'en application de l'[article 8, alinéa 1, lettre f OO DEEE](#), l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) s'occupe depuis janvier 2021 de l'exercice de la profession de vétérinaire.

c. Produits thérapeutiques

- 407 La fabrication, la distribution et la remise de produits thérapeutiques sont régies par la législation fédérale ([LPT](#) et ordonnances d'exécution y afférentes), par des conventions intercantionales (dont la [Convention des cantons du nord-ouest de la Suisse sur la gestion d'un service régional d'inspection des médicaments](#)) et par le droit cantonal (notamment les [art. 31 ss LSP](#)). Les communes n'ont pas de tâches en matière de législation ni en matière d'exécution. Elles doivent cependant annoncer à

l'Office du pharmacien cantonal (service comptent de la DSSI) toute infraction constatée à la législation sur les produits thérapeutiques.

Remarque: Conformément à l'[article 8, alinéa 1, lettre f OO DEEE](#), l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) s'occupe depuis janvier 2021 de l'exercice de la profession de vétérinaire. L'ONA est organe d'exécution compétent dans le domaine des médicaments vétérinaires et des stupéfiants à usage vétérinaire.

d. Contrôle des denrées alimentaires

- 408 La [LDAI](#) fédérale ainsi que l'[ODAI](#) régissent les conditions d'hygiène à respecter lors de la manipulation des denrées alimentaires pour la protection de la santé humaine. Au sens de l'[article 4, alinéa 1 LDAI](#) on entend par «denrées alimentaires» l'ensemble des substances ou des produits transformés, partiellement transformés ou non transformés [...] qui sont destinés à être ingérés. Sont également considérées comme des denrées alimentaires les boissons, y compris l'eau destinée à la consommation humaine, les gommes à mâcher et toutes les substances incorporées intentionnellement dans la denrée alimentaire au cours de sa fabrication ([art. 4, al. 2 LDAI](#)). La LDAI s'applique à la fabrication, au traitement, au stockage, au transport et à la distribution des denrées alimentaires et des objets usuels, ainsi qu'à leur désignation, publicité, importation, transit et exportation. Les dispositions de la LDAI valent également pour la production agricole de denrées alimentaires, mais ne s'appliquent pas aux denrées alimentaires destinées à l'usage personnel. Par ailleurs, elles ne s'appliquent pas aux substances et produits régis par la législation sur les produits thérapeutiques ([art. 2, al. 4 LDAI](#)). Enfin, les communes n'ont aucune tâche en la matière, hormis les tâches de surveillance générale (voir les n. marg. 403 ss ci-dessus).

Remarque: Si les organes de police communale constatent que des marchandises toxiques sont proposées sur un marché (p. ex. des haricots paternoster [*Abrus precatorius*] vendus sous forme de bijoux), ils peuvent intervenir au titre de leur compétence en matière de police de sécurité. Étant donné qu'en règle générale, aucune mesure de contrainte ne s'impose (la plupart des vendeurs n'ont pas connaissance du danger), il n'est pas nécessaire de faire appel à la Police cantonale. Après la première intervention, les organes de police communale doivent informer le Laboratoire cantonal (LC).

e. Contrôle de la viande

- 409 Depuis la cantonalisation du contrôle de la viande, plus aucune tâche n'incombe dans ce domaine aux communes. Les questions relatives aux animaux d'abattage (protection des animaux, transport) et à l'hygiène des viandes entrent dans le champ de compétences de l'Office des affaires vétérinaires (OVET).

Remarque: Avec l'autorisation de l'OVET, les animaux peuvent être abattus dans l'exploitation de provenance (mise à mort à la ferme et mise à mort au pré pour la production de viande). Le tir et la saignée d'animaux au pré ne sont admis que pour les animaux de l'espèce bovine à partir de quatre mois et pour le gibier d'élevage, et uniquement sous la surveillance d'un vétérinaire officiel ([art. 9a OAbCV](#)).

f. Eau potable

- 410 Le Laboratoire cantonal surveille par des inspections et des sondages le respect des prescriptions relatives à la qualité de l'eau potable. Il ordonne si nécessaire des mesures de correction. Les communes n'ont aucune tâche en la matière, hormis les tâches de surveillance générale (voir les n. marg. 403 ss ci-dessus). Elles ont cependant le droit de mettre en place un laboratoire, à titre de prestation de service notamment pour les fournisseurs d'eau privés ou publics, afin de contrôler la qualité de l'eau potable («autocontrôle»). C'est le cas des villes de Berne et Thoun. Les communes n'ont pas de compétence décisionnelle. Si une commune entend percevoir un émolument pour ce type de prestation, une base légale idoine est nécessaire. Sans base légale, fixer une indemnité dans un cadre contractuel est néanmoins possible.

Remarque: Le contrôle de la qualité de l'eau dans les piscines publiques (y c. dans les piscines des hôtels, complexes immobiliers, écoles, hôpitaux, établissements, etc.; cf. [art. 5, lit. / LDAI](#) et [art. 72 ODAIOUs](#)) est effectué par le Laboratoire cantonal (cf. [art. 47 ss LDAI](#)).

g. Champignons, baies, herbes à tisane et plantes médicinales

- 411 La [LCPN](#) contient des prescriptions sur la récolte de champignons et autres plantes sauvages ([art. 31 ss](#)). Le Conseil-exécutif s'en est inspiré pour édicter les prescriptions suivantes:

[Art. 22 OCPN](#), Récolte de plantes conformément à l'usage local

¹ La récolte conforme à l'usage local de baies sauvages, d'herbes à tisane et médicinales, de lichens, de mousses et de champignons est autorisée sous réserve de l'article 23, s'il ne s'agit pas d'espèces protégées et si l'espèce est fréquente à l'endroit même ou dans les abords immédiats.

² Les plantes sont cueillies avec soin, en respectant les espèces et les plantes voisines. Il est interdit d'arracher la terre en surface, de déraciner inutilement ou d'utiliser des instruments comme le peigne à myrtilles.

[Art. 23 OCPN](#), Récolte de champignons

¹ ...[abrogé]

² La récolte est limitée à deux kilogrammes de champignons par jour et par personne.

³ Les récoltes organisées de champignons sont interdites, sauf s'il s'agit d'excursions guidées ayant un but éducatif.

[Art. 24 OCPN](#), Autorisations spéciales

¹ La récolte de plantes sauvages à des fins lucratives nécessite une autorisation du SPN [service de promotion de la nature] conformément à l'article 33 de la loi [sur la protection de la nature].

² L'autorisation contient des indications sur ses limites dans l'espace et dans le temps, ainsi que sur la nécessité d'obtenir l'approbation des propriétaires fonciers pour les quantités dépassant l'usage local.

³ Le SPN peut accorder des dérogations à des fins scientifiques ou pédagogiques.

⁴ Les autorisations spéciales ne peuvent être délivrées si la continuité de l'espèce est menacée dans la région touchée ou si le respect des conditions et charges n'est pas garanti.

⁵ Le déterrage de racines de gentiane jaune jusqu'à concurrence de 100 kg par personne et par saison est possible sans autorisation spéciale.

- 412 Du fait de l'abrogation de l'[article 23, alinéa 1 OCPN](#) le 1^{er} juillet 2012, il n'existe plus de délai d'interdiction pour la récolte des champignons. On considère que la récolte de plantes sauvages est effectuée à titre professionnel notamment lorsque les plantes elles-mêmes ou des produits fabriqués à partir de ces plantes (additif pour bain, bijou, etc.) ou les repas préparés sur la base de cette plante sont proposés sur le marché ou dans un établissement de restauration.
- 413 Le contrôle de la qualité des champignons se base sur le principe de l'autocontrôle (cf. [art. 26 LDAI](#)). Seuls les champignons commercialisés nécessitent l'inspection d'un contrôleur de champignons.
- 414 L'ancien art. 4, al. 3 aOiLDA prévoyait explicitement que les communes puissent nommer des contrôleurs de champignons pour assurer le contrôle officiel des champignons. L'aOiLDA a cependant été abrogée. Mais la situation juridique pour les communes ne s'en trouve pas modifiée, puisqu'elles ne sont toujours pas tenues de mettre en place un service de contrôle des champignons. Elles sont cependant libres de proposer ou pas un contrôle des champignons (tâche qu'elles décident d'assumer, au sens de l'[art. 61 LCo](#)).

Remarques:

- Les villes de Berne et Thounne proposent, par exemple, un contrôle gratuit des champignons certains jours de la semaine entre août et octobre, pendant une heure, auprès des services de contrôle des champignons de l'Inspection de la police.
- Pour connaître le service de contrôle des champignons le plus proche, se connecter au site Internet de l'Association suisse des organes officiels de contrôle des champignons (www.vapko.ch).

- 415 La récolte à titre professionnel de plantes sauvages sans autorisation et le non-respect des dispositions de l'**OCPN** (cf. ci-dessus) régissant la récolte des plantes sauvages sont frappés d'amende, conformément à l'[article 57 LCPN](#). L'alinéa 2 précise que dans les cas graves, cette amende peut aller jusqu'à 100 000 francs; et dans les cas de peu de gravité, il est possible de renoncer à toute peine. Sont compétentes les autorités de poursuite pénale ordinaires. Les organes de police communale doivent notifier les infractions aux dispositions légales au Ministère public.

Remarque: En cas de sanctions, il convient en outre de déterminer s'il s'agit de plantes protégées par le droit fédéral ([art. 20, al. 1](#) et [annexe 2 OCPN](#)) ou cantonal ([art. 19 et 20 ainsi que annexe 1 OCPN](#)): Récolter, déterrer, arracher, emmener, mettre en vente, vendre, acheter ou détruire sans autorisation au minimum 5 plantes sauvages protégées par le droit fédéral est puni d'une amende d'ordre dont le montant peut aller jusqu'à 100 francs ([annexe 2, Liste des amendes 2, chiffre 4001 OAO](#)). Dans le cas de plantes protégées par le droit cantonal, la récolte, le déterrage, etc. non autorisés doivent être dénoncés et sont passibles d'amende, conformément à l'[art. 57 LCPN](#).

- 416 Le service de promotion de la nature (SPN) peut saisir les plantes cueillies illicitement et contraindre les personnes fautives à en assurer le remplacement dans le délai imparti, sous commination d'exécution par substitution. Dans des cas exceptionnels, il peut fixer une réparation en argent équitable ([art. 31, al. 4 LPN](#)).

h. Hygiène des locaux d'habitation / «syllogomanie»

- 417 La syllogomanie, ou accumulation compulsive, est un trouble psychique empêchant le maintien de l'ordre dans son propre appartement et l'organisation des tâches quotidiennes. Si les organes communaux constatent, souvent par le biais des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ou des services d'aide sociale, qu'une personne présente de tels troubles, il est opportun d'intervenir, et ce à plus d'un titre sur le plan juridique:
- 418
- Procédure relevant de la police des constructions: conformément à la législation cantonale (en particulier les [art. 62 ss OC](#)), les logements, les locaux de travail et leurs environs doivent être entretenus de manière à ne pas nuire à la santé des habitants, des occupants et de leurs voisins. Si ces conditions minimales ne sont pas respectées, la commune doit intervenir par des mesures de construction (cf. n. marg. 456 ss ci-après).
- 419
- Mesures d'aide à la personne concernée: si la personne n'est pas capable d'exécuter ses tâches quotidiennes, des mesures d'aide sociale individuelle telles que le conseil et l'intervention de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peuvent être indiquées. Peuvent être envisagés l'instauration d'une curatelle (le cas échéant complète) et, si la personne se met concrètement en danger, un placement à des fins d'assistance (PAFA). Ce sont les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et d'aide sociale qui sont compétentes pour engager de telles

procédures; c'est l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte localement compétente qui ordonne le PAFA (voir la n. marg. 90 s. ci-dessus). Les abus doivent être signalés aux organes compétents.

- 420
- Mesure en cas de mise en danger des enfants: En cas de présence d'enfants dans un logement présentant des indices de sylogomanie, un avis de mise en danger doit être adressé aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. S'il y a péril en la demeure, il est également possible de prendre des mesures de police de sécurité. Les mesures de contrainte restent toutefois de la compétence de la Police cantonale.
- 421
- Détention d'animaux dans des conditions inappropriées: Si une personne atteinte de sylogomanie détient des animaux dans des conditions contraires à la protection des animaux, il convient de faire appel au Service vétérinaire cantonal (à l'OVET depuis janvier 2021). Il indiquera comment améliorer les conditions de détention des animaux et peut, le cas échéant, les séquestrer préventivement ([art. 24, al. 1 LPA](#) en relation avec l'[art. 2 OPAC](#)).
- 422
- Les organes de police des communes sont autorisés à procéder à des contrôles en cas de soupçon fondé et de prendre les mesures qui s'imposent pour corriger une situation inacceptable. Ils ne peuvent cependant pénétrer dans les locaux que si la personne qui détient le droit du propriétaire les y autorise ou avec une autorisation de pénétrer délivrée par la préfecture ([art. 100 LPol](#) [application par analogie]; voir aussi [art. 45, al. 3 LC](#) et n. marg. 437, 457 et 537 ci-après).

i. Épidémies et pandémies

- 423
- La lutte contre les maladies transmissibles est une tâche incombant à l'État et dont les principes ont été fixés par la Confédération dans la [LEp](#) et l'[OEp](#) y afférente. En vertu de l'[article 44 LEp](#), le Conseil fédéral veille à ce que la population civile dispose de réserves suffisantes des produits immunobiologiques les plus importants.
- 424
- Le canton de Berne a édicté les dispositions d'exécution nécessaires dans l'[OiLEp](#). Conformément à l'[article 2 OiLEp](#), l'Office du médecin cantonal (OMC) est, sauf disposition contraire de l'[OiLEp](#), compétent en matière d'exécution de la législation fédérale sur les épidémies. En cas d'épidémies, ce sont les organes spécialisés du canton et non les communes qui prennent les mesures et les dispositions nécessaires. Cela va des mesures visant des individus, telles que la surveillance médicale, la quarantaine, l'isolement ou l'examen médical (cf. [art. 30 ss LEp](#)), aux mesures visant la population ou certains groupes de personnes, comme les prévoit l'[article 40 LEp](#):

Art. 40 LEp

¹ Les autorités cantonales compétentes ordonnent les mesures nécessaires pour empêcher la propagation de maladies transmissibles au sein de la population ou dans certains groupes de personnes. Elles coordonnent leur action.

² Elles peuvent en particulier prendre les mesures suivantes:

- a. prononcer l'interdiction totale ou partielle de manifestations;
- b. fermer des écoles, d'autres institutions publiques ou des entreprises privées, ou réglementer leur fonctionnement;
- c. interdire ou limiter l'entrée et la sortie de certains bâtiments ou zones, ou certaines activités se déroulant dans des endroits définis.

³ Les mesures ordonnées ne doivent pas durer plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour prévenir la propagation d'une maladie transmissible. Les mesures sont réexaminées régulièrement.

- 425 Afin que l'OMC puisse mener à bien ses tâches, les [articles 12 ss LEp](#) prévoient une obligation de déclarer qui concerne en premier lieu les médecins et les hôpitaux et, en deuxième lieu, d'autres institutions sanitaires publiques ou privées (cf. [art. 4 ss OEp](#)). Les autorités cantonales compétentes au sens de l'[article 12, alinéa 4 LEp](#) sont l'OMC et le Service vétérinaire cantonal (l'OVET depuis janvier 2021), le Laboratoire cantonal et l'Office du pharmacien cantonal ([art. 3 OiLEp](#)). L'autorité cantonale compétente peut, en vertu de l'[article 11 OiLEp](#), confier des tâches de lutte contre les maladies transmissibles à des organisations et à des personnes de droit public ou de droit privé – donc aussi aux communes (al. 1). La nature, le volume et la qualité des prestations, leur rétribution et l'assurance-qualité sont définies par contrat (al. 2).

Remarque: Conformément à l'[article 10 OiLEp](#), seules les communes sont compétentes pour établir l'autorisation pour le transport international de cadavres (pour l'inhumation des cadavres présentant un danger de contagion, voir les n. marg. 667 ss).

- 426 La législation sur les épidémies prévoit, outre la situation «normale», une situation particulière et une situation extraordinaire. L'[article 6 LEp](#) précise les cas dans lesquels il y a situation particulière et quelles mesures le Conseil fédéral peut ordonner après avoir consulté les cantons:

Art. 6 LEp, Situation particulière

¹ Il y a situation particulière dans les cas suivants:

- a. les organes d'exécution ordinaires ne sont pas en mesure de prévenir et de combattre l'apparition et la propagation d'une maladie transmissible et qu'il existe l'un des risques suivants:
 1. un risque élevé d'infection et de propagation,
 2. un risque spécifique pour la santé publique,
 3. un risque de graves répercussions sur l'économie ou sur d'autres secteurs vitaux;
- b. l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a constaté la présence d'une urgence sanitaire de portée internationale menaçant la santé de la population en Suisse.

² Le Conseil fédéral peut, après avoir consulté les cantons:

- a. ordonner des mesures visant des individus;

- b. ordonner des mesures visant la population;
- c. astreindre les médecins et d'autres professionnels de la santé à participer à la lutte contre les maladies transmissibles;
- d. déclarer obligatoires des vaccinations pour les groupes de population en danger, les personnes particulièrement exposées et les personnes exerçant certaines activités.

³ Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) coordonne les mesures de la Confédération.

- 427 En cas de situation extraordinaire, le Conseil fédéral peut, en application de l'[article 7 LEp](#), ordonner les mesures nécessaires pour tout ou partie du pays. Dans les trois situations précitées, l'exécution est du ressort des cantons.

Remarque: L'[article 7 LEp](#) ancre la compétence constitutionnelle du Conseil fédéral pour édicter des ordonnances policières de nécessité en cas de situation extraordinaire (cf. [art. 185, al. 3 Cst.](#)). Le Conseil fédéral a fait plusieurs fois usage de cette possibilité dans le cadre de la pandémie due au coronavirus, par exemple.

Cf. ISCB 8/815.122/2.1: «[Plan de pandémie Influenza du canton de Berne \(PPI-BE\) 2018](#)»; concernant les assemblées communales: MARC HÄUSLER/ALAIN SOMMER, Zur Durchführung von Gemeindeversammlungen während der Corona-Pandemie, in: Jusletter 18 janvier 2021.

j. Maladies dans les écoles

- 428 L'autorité scolaire organise et surveille le service médical scolaire en vue de la prévention et de la lutte contre les maladies dans les écoles ([art. 4, al. 1 OSMS](#)). Conformément à l'[article 6 OSMS](#), les communes et les autorités scolaires veillent à établir la collaboration indispensable entre le service médical scolaire et les autres institutions de la santé et de l'instruction publiques.

- 429 En cas d'apparition de maladies transmissibles dans les écoles, l'autorité scolaire prend les mesures proposées par le médecin scolaire ([art. 17, al. 3 OSMS](#)).

Sont envisageables:

- Fermeture provisoire d'une classe.
- Fermeture provisoire de toute l'école.

- 430 Le médecin scolaire communique directement avec l'Office du médecin cantonal pour ce qui est des questions médicales. Dans le cadre de la lutte contre les maladies transmissibles, les avis et les mesures sont soumis aux législations fédérale et cantonale sur les épidémies et la tuberculose. L'Office du médecin cantonal doit être averti si les décisions du médecin scolaire ou du médecin traitant ne peuvent être exécutées ([art. 18 OSMS](#)).

Consulter également les [Directives concernant les mesures à prendre lors de l'apparition de maladies infectieuses et parasitaires contagieuses dans les établissements publics et privés de garderie, d'école enfantine, primaire et secondaire I et II](#).

3. Protection contre le tabagisme passif

431 La [Loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif](#) et l'[OPTP](#) qui s'y rapporte consacrent le principe d'une protection minimale contre le tabagisme passif. Les cantons sont parallèlement habilités à édicter des dispositions plus sévères dans le but de protéger la santé. Le canton de Berne a ainsi adopté la [LPTP](#) et l'[OPTP](#) cantonales et apporté des compléments à la législation sur l'hôtellerie et la restauration ([LHR](#) et [OHR](#)). Les normes fédérales ne dépassent les normes cantonales que pour la protection des employés (voir la n. marg. 443 ci-dessous). Les explications qui suivent sur l'interdiction de fumer dans les bâtiments accessibles au public (n. marg. 432 ss) et sur la protection contre le tabagisme passif dans les établissements de restauration (n. marg. 438 ss) se limitent par conséquent à la présentation des dispositions cantonales.

Remarque: Le terme «fumer» recouvre la consommation de produits du tabac et de produits à fumer à base de plantes au moyen d'un processus de combustion ainsi que la consommation de produits du tabac chauffés et de cigarettes électroniques au sens de l'art. 14c, al. 3 rév. LCI (voir la n. marg. 361 au sujet de la révision de la LCI). Voir l'ISCB 8/811.51/1.2: «[Protection contre le tabagisme passif, autorisation relative aux locaux fumeurs \(fumeurs\) et à leur aération](#)».

a. Interdiction de fumer dans les bâtiments accessibles au public

432 En application de l'[article 2 LPTP](#), il est interdit de fumer dans les espaces intérieurs accessibles au public. Sont considérés comme tels tous les espaces intérieurs accessibles, même si l'entrée est payante ou réservée aux membres d'une organisation.

Exemples: cabinets médicaux, foyers, hôpitaux, commerces de vente, centres commerciaux, entreprises de service, cinémas, salles de concert, musées et théâtres, salles de réunion, établissements de formation et écoles, installations sportives et stades ainsi que bâtiments administratifs et administrations communales.

Remarque: Si les locaux ne sont pas accessibles au public, la [LPTP](#) ne s'applique pas. En outre, les passages couverts, comme il en existe à Berne (p. ex. Zeughauspassage), ne constituent pas un espace intérieur. Toutefois, les locaux non publics qui servent de lieu de travail à plus d'une employée ou d'un employé sont régis par la [Loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif](#) (voir aussi n. marg. 443).

433 Il est permis de fumer dans les fumeurs équipés spécialement pour fumer ([art. 2, al. 2 LPTP](#)). Il s'agit de locaux annexes et fermés, équipés d'une aération propre (concernant l'aération, cf. [art. 64, al. 4 et 5 OC](#)). Selon l'[article 4 OPTP](#), les fumeurs doivent être disposés de façon à

- empêcher toute fumée de parvenir dans les autres locaux de l'établissement, par exemple au moyen d'une porte se fermant automatiquement,
- ne pas être nécessaires à l'exploitation de l'établissement,
- ne pas servir de passage vers d'autres locaux de l'établissement,
- être clairement reconnaissables comme espaces fumeurs,
- ne pas représenter plus d'un tiers de la surface au plancher de tous les espaces intérieurs accessibles au public, les espaces au sens de l'[art. 2, al. 2 OPTP](#) (p. ex. escaliers, couloirs, ascenseurs et toilettes) n'étant pas inclus dans le calcul.

Remarque: La fumée des fumeurs ne doit pas se répandre dans les autres locaux. L'entreprise concernée est libre de décider comment elle entend respecter cette règle. En général, une porte automatique ou un ferme-porte est nécessaire. Il est cependant possible d'y renoncer si, eu égard à la configuration des lieux, il est exclu que la fumée atteigne une zone non-fumeurs. Pour les locaux équipés d'une ventilation mécanique, un dispositif de sous-pressurisation dans le fumoir constitue une mesure adéquate.

- 434 Les mesures que doit prendre le tenancier ou la tenancière pour faire respecter l'interdiction de fumer sont décrites à l'[article 3 LPTP](#):

[Art. 3 LPTP](#), Mise en œuvre

Les personnes responsables d'espaces intérieurs accessibles au public ainsi que les employés et autres auxiliaires instruits par elles mettent en œuvre l'interdiction de fumer

- a en aménageant ces espaces intérieurs de sorte qu'ils soient exempts de fumée;
- b en signalant l'interdiction de fumer, par exemple par des affichettes;
- c en enjoignant aux usagers de ne pas fumer;
- d en excluant, le cas échéant, les personnes qui ne respectent pas l'interdiction.

- 435 Le tenancier doit en outre veiller à ce qu'aucune personne de moins de 18 ans n'ait accès au fumoir. L'âge d'admission doit être clairement indiqué à l'entrée ([art. 5 OPTP](#)). Aucune prestation ne peut être proposée dans le fumoir qui ne soit disponible dans le reste de l'établissement, à l'exception des marchandises et des services destinés aux fumeurs ([art. 3 OPTP](#)). Si le tenancier ne s'acquitte pas de ses obligations telles qu'énoncées à l'article 3 LPTP, il sera puni d'une amende de 200 francs à 20 000 francs ([art. 5, al. 2 LPTP](#)).

Remarque: Le fumoir doit bien entendu respecter toutes les autres dispositions légales. Ainsi, la législation sur les denrées alimentaires interdit notamment de fumer dans les locaux où des aliments sont préparés, stockés ou vendus. Il convient aussi de veiller à ce que la construction d'un fumoir ne constitue pas un obstacle pour les issues de secours.

- 436 En vertu de l'[article 4 LPTP](#), les communes doivent contrôler le respect de l'interdiction de fumer et, le cas échéant, fixer un délai pour le rétablissement d'une situation conforme au droit. La décision formelle prise par la commune peut faire l'objet d'un recours auprès de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement ([art. 7, al. 1 LPTP](#)). L'[OCAO](#) contient à l'annexe de l'art. 1, A, sous chiffre 2a, des dispositions pénales sanctionnant les fumeurs et fumeuses qui ne respectent pas l'interdiction. En cas d'infraction, l'amende se monte à 80 francs. Si la commune a connaissance d'infractions contre les dispositions pénales, elle doit les dénoncer à la Police cantonale, dans la mesure où aucune compétence en matière de perception d'amende d'ordre ne lui a été conférée par un contrat au sens des [articles 34 et suivants LPol](#).

- 437 L'infraction contre les dispositions de protection de la jeunesse ([art. 5 OPTP](#)) n'est pas sanctionnée.

Remarque: L'[article 4 LPTP](#) ne précise pas comment les communes peuvent ou doivent contrôler le respect de l'interdiction de fumer. Comme il n'existe pas encore de jurisprudence en la matière, il n'est pas facile de savoir exactement quels locaux les organes de police des communes peuvent inspecter sans autorisation de pénétration délivrée par la préfecture. Nous sommes d'avis que les organes de police des communes doivent avoir la possibilité d'entrer dans tous les locaux accessibles au public, même en cas d'entrée payante. On peut penser à ce titre aux salles de concert, stades, musées et bâtiments administratifs permettant l'accueil du public. L'entrée dans les cabinets médicaux sans autorisation de la personne qui détient les droits du propriétaire pose en revanche problème. Si le contrôle n'est pas délégué à un autre organe dans le cadre

de l'organisation communale, c'est le conseil communal qui est compétent ([art. 25, al. 2 LCo](#)), ce qui n'est pas très approprié.

b. Protection contre le tabagisme passif dans les restaurants

438 L'[article 27 LHR](#) et les [articles 20a et suivants OHR](#) contiennent des dispositions destinées à la protection contre le tabagisme passif dans les établissements de restauration. Ces normes s'appliquent à tous les espaces intérieurs accessibles à la clientèle des établissements qui requièrent une autorisation selon la [LHR](#); il est interdit d'y fumer, sauf dans les fumeurs. Dans la mesure où la législation sur l'hôtellerie et la restauration n'en dispose pas autrement, les règles générales de protection contre le tabagisme passif ([LPTP](#) et [OPTP](#)) s'y appliquent également.

Remarques:

- La protection contre le tabagisme passif s'applique aussi aux manifestations organisées en vertu d'une autorisation unique. Les locaux de fête (tente) sont donc en principe non-fumeurs. Il est toutefois possible d'autoriser de fumer dans une seconde tente (en respectant le ratio deux tiers / un tiers).
- Si les locaux d'associations requièrent une autorisation délivrée à l'aune du droit de l'hôtellerie et de la restauration, c'est l'[OHR](#) qui s'applique. Un local requiert une telle autorisation s'il est exploité à titre professionnel. Les associations entrent dans la champ d'application de la [LPTP](#), pour autant que leur local soit «accessible au public». Ce point fera l'objet d'une appréciation individuelle par les autorités d'exécution. Il faudra examiner notamment le cercle de personnes admises, les modalités d'admission et le contrôle d'accès. Une appréciation globale s'impose, qui ne peut être basée sur le seul fait qu'une carte de membre est distribuée ou qu'une entrée doit être payée.
- La révision de la LCI, qui devrait entrer en vigueur d'ici fin 2021, élargit le tabagisme passif à la consommation de produits du tabac chauffés et aux cigarettes électroniques au sens de l'art. 14c, al. 3 rév. LCI (voir aussi n. marg. 361 ci-dessus).

439 Les fumeurs sont des locaux annexes fermés de l'établissement, sans installation de débit distincte telle que buffet ou bar ([art. 20b, al. 1 OHR](#)).

Remarque: Est également considéré comme une installation de débit le stockage de boissons dans des tiroirs, sur des étagères ou des harasses (Décision VOL[WEU] A2009-014 du 29 décembre 2009).

440 La surface au plancher du fumeur ne doit pas être supérieure à 60 m², ni au tiers de la surface au plancher de tous les locaux de débit de l'établissement. De plus, le local principal de l'établissement (salle de restaurant) ne peut pas servir de fumeur et aucune prestation ne peut y être offerte qui ne soit disponible dans le reste de l'établissement, à l'exception des marchandises et des services destinés aux fumeurs. Concernant la disposition des fumeurs dans les restaurants, voir l'[article 20c OHR](#).

441 L'accès aux fumeurs est interdit aux personnes âgées de moins de 18 ans; aussi l'âge d'admission doit-il être clairement indiqué à l'entrée ([art. 20d OHR](#)).

Remarque: Conformément à l'[article 3, lettre c de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif](#), les employeurs ne peuvent employer dans un fumeur que des personnes dont le contrat de travail stipule qu'ils acceptent de travailler dans un tel lieu. L'exécution en matière de protection des travailleurs incombe à l'Office de l'économie (OEC).

442 Contrairement aux autres fumeurs, ceux des établissements de restauration sont soumis à autorisation. Les demandes d'autorisation doivent être adressées à la commune d'implantation, qui les transmet à la préfecture avec son avis. Le comité directeur des préfets et des préfètes a publié un mémento et un formulaire de demande.

Les communes surveillent le respect des dispositions de la [LHR](#) (concernant la procédure, cf. n. marg. 345 ss). La Police cantonale peut être appelée pour certaines tâches ([art. 37 LHR](#)). Les communes annoncent à la préfecture les infractions, afin que celle-ci puisse le cas échéant prendre les mesures adéquates.

c. Interdiction de fumer dans les entreprises

- 443 La [loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif](#) interdit de fumer dans les locaux qui servent de lieu de travail à plus d'une employée ou d'un employé. Cette réglementation doit être interprétée de manière restrictive. Ainsi, il est également interdit de fumer dans les bureaux individuels s'ils sont parfois utilisés pour des entretiens. L'exécution de cette disposition est assurée par l'Office de l'économie (OEC). Les communes n'ont à cet égard aucune tâche d'exécution.

III. POLICE DES CONSTRUCTIONS

1. Généralités

- 444 Le présent chapitre ne porte pas sur les tâches des communes en matière de procédure d'octroi du permis de construire. Pour ces questions, veuillez vous référer à la documentation complète de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT), accessible à cette adresse: <https://www.igk.be.ch/igk/fr/index/baubewilligungen/baubewilligungen/baubewilligungsverfahren.html>.
- 445 Les points qui suivent concernent avant tout des questions qui ne ressortissent pas de prime abord à la législation sur les constructions, mais dont la solution passe souvent par le droit de la police des constructions ([art. 45 ss LC](#)).

2. Construire sans permis

a. Projets soumis au régime d'autorisation

- 446 Sont soumis à l'octroi d'un permis de construire toutes les constructions, toutes les installations et tous les aménagements (projets de construction) qui sont créés artificiellement, destinés à durer, fixés au sol et susceptibles d'avoir une incidence sur l'affectation de celui-ci, telle qu'une modification sensible de l'espace extérieur, une sollicitation importante des équipements techniques ou une atteinte à l'environnement ([art. 1a, al. 1 LC](#)). La LC se fonde donc sur une approche tenant compte des effets. La question essentielle n'est donc pas de savoir si le projet requiert une véritable activité de construction, mais quels effets sont entraînés par une installation fixée au sol. L'expression «fixé au sol» ne signifie pas forcément qu'enlever l'installation demanderait des efforts considérables. Les caravanes, tentes et autres installations comparables requièrent un permis de construire si elles sont utilisées durablement au même endroit (voir aussi [art. 6, al. 1 DPC](#)).

Remarque: Le Tribunal administratif précise que l'obligation d'obtenir un permis de construire s'applique par principe aussi aux constructions mobilières, qui sont utilisées sur un même lieu pendant un laps de temps non négligeable. L'obligation ne dépend donc pas du fait que la construction soit fermement ancrée au sol ou simplement déposée sur celui-ci, ni de son caractère permanent ou provisoire (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne ATA 100.2008.23396U du 29 janvier 2009, consid. 3.1).

- 447 Le fait que la construction soit déplacée légèrement après un certain laps de temps n'a lui non plus aucune importance. Même pour les constructions mobilières prévues à l'[article 1b, alinéa 1 LC](#) qui ne sont en principe pas soumises à autorisation, les effets de la construction sur l'espace extérieur peuvent rendre obligatoire l'obtention d'un permis de construire. En application de l'[article 48, alinéa 2, lettre a DPC](#), c'est le préfet ou la préfète qui décide, en cas de doute, si un projet de construction nécessite un permis et quelle en est la nature (voir l'[art. 32 LC](#) concernant le permis de construire et l'[art. 33 LC](#) concernant l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire).

Exemples:

- Une installation pour skate-board, constituée d'éléments mobiles, requiert un permis de construire en raison des nuisances qu'elle entraîne.

- Une tente du genre tipi installée sur un pré à la belle saison nécessite un permis de construire même si elle est déplacée régulièrement au bout de quelques semaines.
- Toutes les mesures de construction dans la forêt (usage plus intense/accru, comme p. ex. les trails à vélo, les parcours santé, les chemins forestiers, le remaniement des chemins de randonnée, les sentiers pédagogiques, etc.) nécessitent un permis de construire.

b. Cas particuliers de changement d'affectation

448 Sont également soumis à l'octroi d'un permis de construire les changements d'affectation et la démolition de bâtiments, d'installations et d'aménagements, ainsi que les modifications importantes de terrains (cf. [art. 1a, al. 2 LC](#)). Ici aussi, la LC se focalise sur les effets, et un permis de construire peut être requis pour un changement d'affectation même si le projet n'entraîne pas de modification du point de vue de la construction. Le permis est requis si les répercussions entraînées par la nouvelle affectation constituent des états de fait intéressant le droit de la construction. Tel est notamment le cas lorsque le changement est régi par les prescriptions sur les zones ou les dispositions sur la protection de l'environnement (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne ATA 100.2008.23396U du 29 janvier 2009, consid. 3.1). Si un concept d'affectation a été remis lors de la procédure de demande du permis de construire, ce concept devient partie intégrante du permis de construire. Une affectation modifiée par rapport au concept est donc soumise à autorisation (cf. arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne ATA 100.2009.385U du 21 juin 2010, consid. 4.2 et 5.3).

Exemples:

- Dans un immeuble locatif, un appartement va être utilisé pour l'exercice de la prostitution. Il en résulte un changement d'affectation nécessitant un permis (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne ATA 100.2008.23318/23319U).
- L'installation de tables à l'extérieur d'un restaurant, dans la rue (appelés « café de rue »), requiert à partir d'un certain point un permis de construire, puisque l'activité qui y est pratiquée peut entraîner des nuisances sonores (arrêt du Tribunal administratif du canton de Berne ATA 100.2008.23396U du 29 janvier 2009, consid. 3.3). L'obligation d'obtenir un permis de construire découle également, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C_47/2008 du 8 août 2008, consid. 2.1.1 et 2.5.1), de l'[art. 22 LAT](#).
- Un entrepôt va être utilisé le week-end comme lieu de rencontre à caractère religieux. Même si aucune modification concrète n'est apportée à l'installation, le changement d'affectation est soumis à l'obligation d'obtenir un permis de construire, puisqu'on peut s'attendre à un accroissement du trafic et du stationnement. Les activités culturelles sont elles aussi susceptibles d'engendrer des nuisances sonores (p. ex. prières collectives, utilisation d'amplificateurs sonores).

449 Lors des changements d'affectation, les propriétaires ou les locataires ne sont souvent pas conscients de l'obligation d'obtenir un permis de construire, notamment lorsqu'aucune modification n'est apportée au bâtiment. Si une commune constate qu'un changement d'affectation a été effectué sans permis, le principe de proportionnalité commande que l'on donne aux personnes concernées la possibilité de régulariser leur situation. La commune doit indiquer qu'un permis peut être demandé après coup. La décision ordonnant de rétablir l'état antérieur est alors suspendue si l'intéressé adresse, dans les 30 jours suivant la notification, une demande de permis de construire ([art. 46, al. 2, lit. b LC](#)). L'octroi d'un permis de construire après coup est toutefois exclu si le projet de construction (ou le changement d'affectation) a déjà fait l'objet d'une décision passée en force de chose jugée.

Remarque: L'usage accru d'accès, de raccordements de chemins et de débouchés de toute nature sur des routes publiques requiert aussi l'autorisation de la collectivité publique compétente (art. 85, al. 1 LR); tel est par exemple le cas lorsqu'une maison individuelle est remplacée par un immeuble locatif.

3. Intervention dans les cas où le permis n'est pas requis

450 Si un projet de construction ou un changement d'affectation est concrétisé sans le permis requis, il s'agit toujours d'un fait constitutif d'une infraction, commandant une intervention au titre de la police des constructions, selon les [articles 45 et suivants LC](#) (voir aussi [art. 50, al. 1 LC](#) au sujet de l'exécution de projets de construction sans le permis de construire requis). À l'inverse, une intervention au titre de la police des constructions ne dépend pas du fait que le projet de construction ou le changement d'affectation est soumis à autorisation. Si un projet qui n'est pas soumis à l'obligation d'obtenir un permis trouble l'ordre public, l'autorité de police des constructions ordonne les mesures qui s'imposent en vertu de l'[article 1b, alinéa 3 LC](#).

451 Une intervention de police des constructions s'impose lorsqu'il émane d'une construction non soumise à l'obligation d'obtenir un permis, c'est-à-dire notamment les constructions mobilières, un danger pour l'utilisateur ou pour des tiers. Dans certains cas, il est difficile de faire la distinction entre une telle intervention de police des constructions fondée sur l'[article 45, alinéa 2, lettre c LC](#) en relation avec l'[article 1b, alinéa 3 LC](#) et une intervention de la police de sécurité fondée sur la loi sur la police (LPol). Étant donné que la commune est compétente dans les deux cas pour la décision et que les mesures de contrainte ne peuvent être prises que par la Police cantonale (cf. [art. 45, al. 3 LC](#)), la distinction n'est utile que sur le plan juridique (les décisions rendues au titre de la police de sécurité peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la préfecture, alors que les décisions rendues au titre de la police des constructions peuvent être contestées auprès de la Direction des travaux publics et des transports, conformément à l'[art. 49, al. 1 LC](#)). Voir aussi les n. marg. 456 et suivantes.

Demeurent réservées les compétences particulières en cas d'immissions de bruit conférées par l'[OCPB](#). Voir les n. marg. 494 et suivantes.

Exemple: La tribune mise en place à l'occasion d'un événement sportif (non soumise à l'obligation d'obtenir un permis de construire en vertu de l'[art. 6, al. 1, lit. m DPC](#)) ne répond pas aux standards de sécurité. Les organes de police communale doivent prononcer une interdiction immédiate d'utiliser la tribune.

452 Concernant les projets non soumis à l'obligation d'obtenir un permis de construire, l'intervention de police des constructions n'est pas possible uniquement pour des raisons de sécurité. Les organes de police communale doivent également intervenir lorsque sont mis en danger certains intérêts de protection des sites et du paysage. Ces intérêts doivent impérativement être respectés par toute construction, installation, réclame, inscription ou fresque, indépendamment du fait qu'ils soient ou non soumis à l'obligation d'obtenir un permis de construire ([art. 9, al. 1 LC](#)). Il convient de souligner à ce sujet que les projets de construction non soumis à cette obligation en vertu de l'[article 6 ou 6a DPC](#) le sont tout de même en application de l'[article 7, alinéa 2 DPC](#) s'ils touchent l'intérêt d'une réserve naturelle, d'une zone de protection des sites, d'un objet naturel protégé, d'une zone protégée, d'un objet protégé, d'un monument historique ou l'environnement de ce dernier.

Exemple: Une entreprise appose sur la façade de son bâtiment administratif, situé au centre d'un village de campagne, une enseigne en couleurs fluos (projet non soumis à l'obligation d'obtenir un permis de construire, conformément à l'[art. 6a, al. 1, lit. a DPC](#)) qui porte considérablement atteinte à la protection du site.

4. Exécution de la construction

- 453 Les obligations des autorités de police des constructions ne se limitent pas à l'examen de la conformité au droit des constructions et installations ainsi que leur affectation (soumises ou non à l'obligation d'obtenir un permis de construire). L'[article 47, alinéa 1 DPC](#) leur confie aussi la tâche de surveiller que la construction est exécutée conformément aux prescriptions légales et aux dispositions, conditions et servitudes fixées dans le permis de construire. Les organes de police communale doivent notamment intervenir dans les deux cas suivants:
- 454
- *Chantiers constituant un danger.* Si la sécurité est insuffisamment garantie par les responsables sur le chantier, il s'agit d'un fait constitutif d'une infraction intéressant la police des constructions. A moins que ces responsables ne corrigent la situation d'eux-mêmes, la commune doit ordonner les mesures permettant de sécuriser le chantier et indiquer quels éléments non conformes au droit doivent être corrigés. La commune peut également décider la fermeture provisoire du chantier si elle estime que des dangers considérables menacent les personnes qui y travaillent ou des tiers. En cas de dommage, la responsabilité incombe d'abord au maître d'œuvre ou à l'entreprise générale en vertu du droit civil. La commune peut être tenue pour responsable à titre subsidiaire si elle avait connaissance de la situation et n'a pas pris les mesures nécessaires («négligence illicite»).
- 455
- *Chantiers inachevés.* Si un chantier arrêté provisoirement constitue un trouble à l'ordre public (hormis l'aspect sécuritaire, on peut penser à la protection d'un site, qui est contredite par un chantier laissé en l'état), la commune doit décider des mesures à prendre pour corriger la situation. Le principe de proportionnalité commande toutefois de laisser en règle générale au maître d'œuvre le soin de corriger la situation en rétablissant l'état initial ou en terminant la construction.

5. Rétablissement d'un état conforme au droit

a. Suppression immédiate d'un danger

- 456 En tant qu'autorité de police des constructions et dans le cadre de la procédure d'octroi des permis de construire (formulaire 3.3. «[Protection contre l'incendie](#)» de la demande de permis de construire), les communes sont en principe responsables de la surveillance de la conformité aux charges de protection contre l'incendie. Pour mener à bien cette mission, les communes font appel à leur propre inspecteur du feu ou, dans certains cas, à l'Assurance immobilière du canton de Berne. La compétence de l'autorité chargée de la protection contre l'incendie est également rappelée dans le formulaire 3.3. «[Protection contre l'incendie](#)» accessible en ligne à cette adresse:

https://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/baubewilligungen/baubewilligungen/baugesuchformular/formularbaugesuchsteller.assetref/dam/documents/JGK/AGR/fr/Baubewilligungen/agr_baubewilligungsverfahren_formulare_bg_3.3_fr.pdf.

Remarque: En cas de question sur la protection contre l'incendie, vous trouverez des informations utiles sur ces deux sites Internet: <https://gvb.ch/fr/domaine-specifique-protection-incendie.html> et <https://www.heureka.gvb.ch>.

457 En vertu de l'[article 45, alinéa 2 en relation avec l'alinéa 1 LC](#), les organes de police des constructions des communes prennent toutes les mesures nécessaires à l'application de la LC ainsi que des décisions et dispositions fondées sur elle. Ils peuvent être autorisés par la préfecture à pénétrer dans des bâtiments et locaux habités lorsque c'est la seule manière de constater des faits pertinents et importants («autorisation de pénétrer») ([art. 45, al. 3 LC](#)).

458 Si des biens de police sont menacés par un danger considérable, les organes de police ne pourront en général pas notifier de décision formelle. Dans de tels cas, les ordres sont donnés sur place et de manière orale. Si les personnes concernées refusent d'obtempérer, il faut faire appel à la Police cantonale, qui est la seule autorité habilitée à appliquer des mesures de contrainte afin de procéder à la suppression immédiate du danger. Il est ici souvent difficile de tracer une ligne précise entre l'intervention relevant de la police des constructions et celle relevant de la police de sécurité. Mais la question n'est en fait pertinente que pour déterminer quelle instance est concernée par les voies de droit (cf. n. marg. 451 ci-dessus).

Exemple: Si un immeuble menace de s'effondrer, ses habitants sont exhortés à quitter immédiatement les lieux. S'ils s'y refusent, des mesures de contrainte peuvent être prises pour leur propre protection (compétence de la Police cantonale). On peut imaginer une telle procédure lorsqu'un bâtiment vide menaçant de s'effondrer est «squatté». La décision de faire évacuer les lieux est prise dans ce cas par la commune, l'exécution de l'opération étant quant à elle du ressort de la Police cantonale (concernant le squat, cf. ARMIN STÄHLI, Hausbesetzungen aus polizeirechtlicher und -taktischer Sicht, in: Sicherheit & Recht 2018, p. 8 ss).

459 Le fait que la police des constructions doit intervenir en cas de danger imminent ne change rien à la responsabilité civile du propriétaire en cas de constructions ou d'installations défectueuses.

Art. 58 CO

Responsabilité pour des bâtiments et autres ouvrages, dommages-intérêts

¹ Le propriétaire d'un bâtiment ou de tout autre ouvrage répond du dommage causé par des vices de construction ou par le défaut d'entretien.

² Est réservé son recours contre les personnes responsables envers lui de ce chef.

460 La commune peut être tenue pour responsable à titre subsidiaire si elle avait connaissance de la situation et n'a pas pris les mesures nécessaires («négligence illicite»).

b. Ordre de rétablissement sous commination d'exécution par substitution

461 Une situation contraire au droit des constructions, mais qui n'entraîne pas de danger important pour des biens de police, doit généralement être corrigée selon la procédure de rétablissement de l'état conforme à la loi telle que prévue à l'[article 46 et suivant LC](#). Sont réservées les compétences particulières selon l'[OCPB](#).

Sont notamment considérés comme contraires au droit des constructions:

- Les projets de construction réalisés sans le permis de construire requis;
- Un local de jeunesse qui ne respecte pas les heures d'ouverture définies dans le permis de construire;
- Une installation pour skate-board qui utilise d'autres éléments que ceux autorisés (dans le cadre du permis de construire);
- Une piste de luge insuffisamment sécurisée;
- Des constructions/installations servant à la détention d'animaux sans avoir été autorisées à cette fin et qui engendrent dans la zone de construction des nuisances sonores, par exemple (p. ex. détention de chiens de traîneau; cf. décision de la TTE/DTT du 26 juin 2019, OJ n° 110/2018/163).

462 Conformément à l'[article 46, alinéa 2 LC](#), l'autorité de la police des constructions impartit au propriétaire du terrain ou au titulaire du droit de superficie un délai approprié pour rétablir l'état conforme à la loi sous commination d'exécution par substitution; elle mentionnera la possibilité de déposer après coup une demande de permis de construire. Les organes de la police des constructions communale doivent en outre ordonner l'arrêt des travaux et peuvent, si la situation l'exige, prononcer également une interdiction d'utilisation. Ces décisions sont immédiatement exécutoires, comme le prévoit l'[article 46, alinéa 1 LC](#).

463 Lorsque des mesures ordonnées par une décision exécutoire n'ont pas été mises en application dans les délais impartis ou l'ont été en violation des prescriptions, la commune les fait exécuter par des tiers aux frais de l'obligé ([art. 47, al. 1 LC](#)) («exécution par substitution»).

Remarque: En cas d'infractions aux dispositions de la LC, les communes ne peuvent infliger d'amendes, mais une plainte pénale peut être déposée, conformément à l'[article 50 LC](#).

c. Protection juridique et voies de droit

464 L'autorité communale compétente exerce la police des constructions sous la surveillance de la préfecture ([art. 45, al. 1 LC](#)). Les dénonciations à l'autorité de surveillance

– notamment par des voisins reprochant à la commune de ne pas agir – doivent donc être adressées à la préfecture. Si elles sont adressées à la commune, celle-ci les transmettra d'office à la préfecture. Cette dernière peut soit ordonner à la commune d'agir pour corriger la situation contraire au droit, soit prononcer une décision contre le propriétaire du terrain ou le titulaire du droit de superficie dans le cas où elle estime qu'il y a violation de la législation sur les constructions. S'il s'agit d'un bâtiment communal, la préfecture doit prononcer une décision formelle contre la commune lui ordonnant comment elle doit rétablir la situation.

- 465 Il faut distinguer cela des voies de droit assortissant les décisions prises par les communes en matière de police des constructions. En vertu de l'[article 49, alinéa 1 LC](#), ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant la Direction des travaux publics et des transports (DTT). Les décisions fondées sur les [articles 45 et suivants LC](#) doivent donc être assorties des voies de droit en vue d'un recours devant la Direction des travaux publics et des transports (DTT). Si la commune prend sa décision sur la base des compétences de police de sécurité que lui confère la [LPol](#), les voies de droit conduisent à la préfecture et la décision doit mentionner ce point. Les décisions prises par les communes sur une autre base que le droit des constructions et qui ont trait à l'OCPB peuvent être contestées auprès de la Direction compétente en la matière, conformément à l'[article 19, alinéa 3 OCPB](#) (cf. n. marg. 494 ss).

IV. PROTECTION DE LA NATURE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES ANIMAUX

1. Protection de la nature

a. Protection de la nature en général

466 La protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons, sauf compétences fédérales spécifiques (p. ex. concernant la protection des espèces et du biotope) (cf. [art. 78 Cst.](#)). Les normes de protection de la nature sont donc énoncées dans la [LCPN](#) et l'[OCPN](#) y afférente ainsi que, au niveau cantonal, dans la [LCPN](#) et l'[OCPN](#).

467 Les autorités du canton et des communes tiennent compte, en exécutant leurs tâches, des exigences relatives à la protection de la nature. Elles veillent à une compensation lorsque des surfaces dignes de protection doivent être utilisées pour l'exécution de tâches publiques (voir l'[art. 2, al. 1 LCPN](#)).

468 Au niveau local, l'exécution de la législation sur la protection de la nature incombe aux communes ([art. 12, al. 1, lit. d](#) et [art. 16, al. 1 LCPN](#)). Ainsi, conformément à l'article 16, alinéa 2 de la loi sur la protection de la nature, les communes assurent la sauvegarde de la nature et des objets dignes de protection qui sont d'importance locale et décident leur mise sous protection (lit. a); elles rendent les décisions nécessaires (lit. b) et peuvent conclure des conventions sur la conservation, l'affectation et l'exploitation desdits zones et objets, en particulier s'il s'agit de surfaces de compensation d'importance locale (lit. c); elles peuvent verser des dédommagements, des indemnités et des contributions (lit. d) et tenir des inventaires des zones et des objets dignes de protection qui sont d'importance locale (lit. e).

469 Les organes de police communale assurent la police de la protection de la nature ([art. 43 LCPN](#)) et la surveillance de la protection de nature, cette dernière étant assurée de manière subsidiaire par les surveillants et surveillantes de la nature ([art. 17, al. 1 LCPN](#)). En cas d'atteintes illicites, p. ex., les communes doivent exiger le rétablissement de la situation conforme au droit, le cas échéant en fixant un délai pour une autorisation de dérogation aux prescriptions sur la protection de la nature.

Remarque: Vous trouverez une présentation synthétique des tâches incombant aux communes en matière de protection de la nature en page 6 de la publication «Naturschutz in der Gemeinde», qui peut être téléchargée à cette adresse: https://www.vol.fr.ch/vol/fr/index/natur/naturfoerderung/publikationen.as-setref/dam/documents/VOL/LANAT/fr/Natur/Naturfoerderung/PUB_LANAT_NF_13_Naturschutz_in_der_Gemeinde_fr.pdf

En cas d'atteintes à une haie ou un bosquet, l'octroi d'une dérogation à l'interdiction de les détruire est de la compétence de la préfecture ([art. 27, al. 2 LCPN](#) en relation avec l'[art. 13 OCPN](#); voir aussi la documentation «[Berner Naturschutz](#)» de décembre 2018: [Heckenschutz](#)).

b. Protection des plantes en particulier

470 La lutte contre les plantes, animaux ou agents pathogènes (organismes nuisibles) qui portent atteinte aux plantes et aux produits végétaux et qui, en cas d'introduction

ou de dissémination, peuvent causer d'importants dommages économiques, sociaux ou écologiques est une tâche qui incombe principalement au canton. Comme c'est déjà le cas pour le feu bactérien, une maladie des plantes, les communes apportent leur soutien au canton dans la lutte et la surveillance d'autres organismes nuisibles et sont dédommagées pour leurs prestations. Les organes de la commune agissent sur mandat et selon les instructions de la Station phytosanitaire de l'Office de l'agriculture et de la nature ([art. 21, al. 1 OPBNP](#)) et sont dûment formés et conseillés par elle.

- 471 Les organes chargés par la Station phytosanitaire des mesures relatives à la santé des végétaux peuvent, en cas d'extrême urgence, accéder à des biens-fonds sans préavis. Le contrôle des exploitations et des bâtiments (y c. serres, entrepôts et autres installations de production) a lieu après préavis. S'il y a péril en la demeure et qu'un préavis n'est pas possible, les personnes concernées sont informées après coup de cet accès ([art. 21b OPBNP](#)).
- 472 Quiconque soupçonne ou constate la présence d'organismes de quarantaine est tenu de l'annoncer sans tarder à la Station phytosanitaire ([art. 8, al. 1 OSaVé](#)). Les organismes de quarantaine sont principalement des bactéries, virus et champignons, mais aussi des insectes, acariens et nématodes, etc., qui n'étaient jusqu'à présent jamais apparus en Suisse ou seulement localement et contre lesquels il est possible de mettre en œuvre des mesures de lutte efficaces permettant d'en empêcher l'introduction et la dissémination et donc de minimiser les dommages qu'ils peuvent causer. Ces organismes de quarantaine sont répertoriés dans l'annexe 1 à l'ordonnance commune du DEFR et du DETEC ([OSaVé-DEFR-DETEC](#)).

2. Déchets

- 473 En vertu de l'[article 7, alinéa 6 LPE](#), on entend par déchets les choses meubles dont le détenteur se défait (notion subjective) ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public (notion objective). Au niveau cantonal, la gestion des déchets est régie par la [LD](#). À cet effet, les communes exécutent la législation sur les déchets, dans la mesure où l'exécution n'incombe pas au canton (cf. [art. 29 ss LD](#) concernant les compétences). Les communes sont responsables notamment de la collecte et du transport des déchets jusqu'aux installations de traitement des déchets. Le détenteur des déchets a quant à lui l'obligation d'emmener ses déchets jusqu'à ces points de collecte (il existe un monopole d'État pour l'élimination des déchets) et d'assumer les frais liés à leur élimination.

Exemple: Dans son ATF 123 II 359 en la cause Contex SA contre la commune de Brügg, le Tribunal fédéral a retenu que la récupération d'habits et de chaussures usagés dans le cadre de collectes de vêtements tombait sous le coup du monopole d'État pour l'élimination des déchets, puisque les textiles usagés relèvent des déchets dits subjectifs. La commune pouvait ordonner en conséquence à la société Contex SA de retirer un container destiné à la collecte de textiles et de chaussures installé avec l'accord du propriétaire foncier (CFF SA). Le TF prend ici en compte la notion subjective.

a. Incinération des déchets

En application de l'[article 30c, alinéa 2 LPE](#), il est interdit d'incinérer des déchets ailleurs que dans une installation prévue à cet effet, en raison des immissions nuisibles qu'ils émettent souvent. Les déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins ne peuvent être incinérés hors d'une installation prévue à cet effet que s'ils sont suffisamment secs pour que leur incinération n'émette pratiquement pas de fumée ([art. 26b, al. 1 OPair](#)). Les communes peuvent, en vertu de l'[article 4 LPair](#), édicter des prescriptions plus strictes sur l'incinération des déchets provenant des forêts, des champs et des jardins, ou l'interdire totalement. L'Office de l'environnement et de l'énergie (division Protection contre les immissions) peut, s'il existe un intérêt prépondérant, autoriser, au cas par cas, l'incinération hors installation de déchets naturels provenant des forêts, des champs et des jardins qui ne sont pas assez secs ([art. 26b, al. 2 OPair](#) en relation avec l'[art. 9 LPair](#)).

Remarques:

- Les feux couvants sont interdits dans tous les cas. Voir l'ISCB 8/823.111/1.3: «[Feux couvants](#)».
- Les feux de barbecue ne posent pas problème, pour autant que du charbon de bois ou du bois naturel soit utilisé. La fumée et les odeurs peuvent toutefois être gênantes en terme de droit de voisinage (et donc de droit civil). Il va de soi qu'une interdiction de faire des grillades peut être prévue dans le contrat de bail.
- En application de l'[article 21 OCFO](#), les feux en forêt ne sont autorisés que si toutes les mesures nécessaires ont été prises pour éviter des dégâts et s'ils n'ont pas été interdits à l'alinéa 3 (al. 1). En cas de danger d'incendie, le préfet ou la préfète peut interdire d'allumer des feux ou de tirer des feux d'artifice dans toute la zone menacée, soit uniquement en forêt ou à proximité de cette dernière (al. 3). L'incinération de rémanents de coupe est interdite ([art. 21a, al. 1 OCFO](#)). Si l'une des conditions posées à l'[article 21a, alinéa 2, lettres a à d OCFO](#) est remplie, les rémanents de coupe peuvent exceptionnellement être brûlés avec l'accord de la division forestière compétente et moyennant une surveillance constante du feu.

- 475 En application de l'[article 61, alinéa 1, lettre f LPE](#), sera puni d'une amende celui qui aura stocké illégalement des déchets en dehors des points de collecte et installations d'élimination. Si dans le cadre de son mandat, un organe communal apprend l'incinération illicite de déchets, il est tenu de dénoncer le contrevenant à la Police cantonale ou directement au Ministère public (autorités ordinaires de poursuite pénale). Les communes ne peuvent pas infliger elles-mêmes des amendes.

b. Stockage et élimination des déchets en violation des prescriptions

- 476 Le stockage de déchets ménagers urbains en dehors des décharges contrôlées et l'abandon de déchets dans la nature, par exemple dans la forêt ou dans les rivières (cf. n. marg. 523 ss ci-après), ainsi que l'abandon de déchets sur la voie publique (*littering*) sont interdits en application de l'[article 30e LPE](#).

Le néologisme «*littering*» désigne l'abandon de déchets dans les rues, sur les places, dans les parkings ou les transports publics, qui souillent ces lieux.

477

En vertu de l'[article 61, alinéa 1, lettre g LPE](#), sera puni d'une amende celui qui, intentionnellement, aura stocké définitivement des déchets ailleurs que dans les centres de collecte ou installations d'élimination des déchets. Sera en outre puni d'une peine celui qui aura aménagé ou exploité une décharge sans autorisation, conformément à l'[article 60, alinéa 1, lettre m LPE](#). L'[OCAO](#) prévoit à l'annexe 1 à

l'article 1 E «Gestion des déchets», chiffres 13 et suivants, des dispositions pénales détaillées sur l'élimination illicite des petits déchets, dont le contenu de cendriers, canettes, emballages, chewing-gums, restes de repas, etc., mais également le fait de ne pas ramasser les déjections d'un chien (sous C «Affaires vétérinaires et canines», ch. 11a). Les déchets ménagers urbains sont considérés comme des petits déchets jusqu'à un volume de 110 litres. Est également punissable l'élimination dans les poubelles publiques du canton des déchets produits par les ménages ou les entreprises ([art. 37, al. 1, lit. a1 LD](#)). Le droit fédéral et le droit cantonal ne laissent aucune marge de manœuvre aux communes en la matière. Ce n'est qu'en ce qui concerne les modalités de la collecte des déchets (notamment les jours et heures de sortie et de ramassage des poubelles) que la commune a une marge de manœuvre pour édicter des dispositions (pénales) qui lui sont propres; en application de l'[article 58 LCo](#), elle peut poursuivre elle-même les infractions à ces dispositions. Les communes ne peuvent en outre infliger aucune amende, à moins que cette compétence leur ait été confiée par contrat, conformément aux articles 34 et suivants LPol (cf. [art. 36 en relation avec l'art. 38 LPol](#) et [art. 13 OPol](#)). En application de l'[article 6 LPol](#) (perturbateur) et aux fins de maintenir l'ordre public dans le domaine des déchets, les communes peuvent demander à des personnes de décliner leur identité ([art. 75, al. 1 LPol](#) en relation avec l'[art. 40, al. 1, lit. a et g OPol](#)).

Remarque: Les communes peuvent en outre lancer des campagnes contre l'abandon des déchets sur la voie publique (littering) ou d'autres délits en lien avec les déchets.

- 478 Si une personne non identifiable élimine illicitement ses déchets sur le terrain d'un tiers, son propriétaire, preneur ou locataire ne devient pas détenteur des déchets au sens du droit sur les déchets, malgré le pouvoir de disposition factuel sur les biens. Ce tiers n'est donc pas tenu de les éliminer. Le détenteur de ces déchets reste le tiers qui les a déposés illicitement. Tant que le détenteur n'est pas identifié, c'est la commune qui a l'obligation d'éliminer les déchets ([art. 10, al. 1, lit. c LD](#)) et d'assumer les coûts de cette élimination ([art. 21 LD](#)). En revanche, c'est le canton qui est chargé d'éliminer à ses frais les déchets spéciaux d'entreprises ([art. 11, lit. b LD](#)).

c. Dépôt de véhicules, pièces détachées de véhicules, machines, appareils et objets similaires

- 479 Le dépôt en plein air, en dehors des décharges autorisées, de véhicules, pièces détachées de véhicules, machines, appareils et objets similaires hors d'usage est interdit. Cette interdiction vaut également pour les pneus, voitures, vélos, motos, etc. Le détenteur de tels objets déposés a l'obligation de les éliminer dans un délai d'un mois. S'il n'est pas identifiable ou s'il est insolvable, c'est la commune qui est tenue d'éliminer elle-même ces objets conformément aux prescriptions.

[Art. 16 LD](#), Objets hors d'usage

¹ Les détenteurs ou détentrices de véhicules hors d'usage, de pièces détachées de véhicules, de pneus, de machines, d'engins et autres appareils ont l'obligation de les éliminer dans un délai d'un mois, s'il leur est impossible de les garder dans des locaux couverts.

² L'obligation incombe à la commune si les détenteurs ou détentrices de ces objets ne sont pas identifiables ou sont insolvables.

³ Les alinéas 1 et 2 ne s'appliquent pas aux installations ou entreprises de traitement de déchets qui sont au bénéfice d'une autorisation d'entreposer de tels objets.

Art. 19 OD, Objets hors d'usage

¹ Est considéré comme étant hors d'usage tout objet qui ne peut plus être utilisé selon sa destination d'origine.

² Pour les véhicules, l'article 36, alinéa 2 de l'ordonnance du 6 mars 1985 sur les constructions (OC [RSB 721.1]) est applicable.

Art. 36, al. 2 OC, Définitions

Les véhicules sont réputés hors d'usage lorsqu'ils ont été définitivement mis hors service ou lorsqu'ils sont restés plus d'un mois en plein air sans plaques de contrôle. Font exception les véhicules

a. pour lesquels le détenteur n'a pas déposé les plaques de contrôle auprès de l'Office de la circulation routière et de la navigation pour plus d'une année;

b. qui sont destinés à la réparation ou à la vente et qui sont stationnés sur les surfaces autorisées à cet effet des entreprises de l'industrie ou du commerce automobiles.

Exemple: Voir l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_3/2014 du 5 mars 2014 portant sur un tel cas dans le canton de Zurich.

480 Si le détenteur des objets est identifié, la commune ordonne les mesures nécessaires en vertu de l'[article 33 LD](#) en relation avec l'[article 49 LPJA](#), notamment le rétablissement de l'état conforme au droit, selon l'[article 34 LD](#).

481 Toute personne qui n'aura pas éliminé un objet hors d'usage dans les délais prescrits peut être punie en application de l'[article 37, alinéa 1, lettre e LD](#). Les communes ne peuvent infliger elles-mêmes des amendes; elles sont tenues de dénoncer les contrevenants aux autorités ordinaires de poursuite pénale, c'est-à-dire à la Police cantonale ou au Ministère public.

482 Si des véhicules ou des pièces détachées de véhicules hors d'usage sont déposés sur l'espace public, leur détenteur peut être sans plus attendre sommé de rétablir une situation conforme à la loi. Pour des raisons relevant du principe de proportionnalité, un délai approprié doit toutefois lui être imparti avant de procéder à une exécution par substitution (voir aussi n. marg. 253 ss).

d. Déchets animaux et « sous-produits »

483 Les sous-produits animaux (autrefois appelés déchets animaux) sont soit remis aux centres collecteurs communaux, soit directement à l'entreprise GZM Extraktionswerk AG, sise à Lyss, si les quantités sont importantes (p. ex. cadavres de gros bétail de plus de 200 kg) ([art. 15 LD](#) en relation avec l'[art. 15 et l'art. 15a OCE](#)). De plus, en application de l'[article 15, alinéa 3 LD](#) et de l'[article 15, alinéa 1 OCE](#), les communes doivent exploiter des centres collecteurs ou participer à un centre collecteur régional.

484 Conformément à l'[article 25, alinéa 1 OSPA](#), sont exclus du régime de l'élimination obligatoire dans les entreprises d'élimination spécialement désignées les cas suivants:

- Les animaux de petite taille peuvent être enfouis dans un terrain de propriété privée, si le poids de l'animal n'excède pas dix kilogrammes (lit. d), ce qui est le cas pour les petits animaux domestiques.
- Les cadavres d'animaux se trouvant dans un endroit difficile d'accès et qui ne peuvent être acheminés vers une usine ou une installation (lit. a), qui sont mélangés à des corps étrangers et qui, pour cette raison, ne peuvent pas être éliminés dans une usine ou une installation (lit. b) ou qui sont morts ou ont été tués suite à une épizootie ou une catastrophe (lit. c), ne peuvent être enfouis que sur ordre du Service vétérinaire (depuis janvier 2021, OVET).
- Les animaux de compagnie et les équidés (p. ex. chevaux ou ânes; lit. e) peuvent être enfouis dans des cimetières pour animaux, pour autant que les cimetières pour animaux soient titulaires de l'autorisation requise du Service vétérinaire (depuis janvier 2021, Office des affaires vétérinaires [OVET]).

Remarque: Les exigences applicables aux sites prévus pour l'enfouissement des cadavres d'animaux selon l'[article 25, alinéa 1, lettres b, c et e OSPA](#), et les mesures de précaution à respecter lors de l'enfouissement sur ces sites sont fixées à l'[annexe 7 OSPA \(art. 25, al. 2 OSPA\)](#).

485 Quiconque éviscère des animaux sauvages dans la nature peut laisser les viscères sur place qui ne sont pas suspectés d'être porteurs d'une maladie transmissible à l'homme ou aux animaux ou qui ne sont pas ramassés conformément aux bonnes pratiques de chasse après avoir été abattus ([art. 2, al. 2, lit. b OSPA](#)). Si l'animal sauvage est éviscéré dans un abattoir ou autre, les viscères doivent être éliminés en tant que sous-produit animal dans le centre de collecte.

486 Quiconque enfouit ou élimine illicitement des sous-produits animaux qui auraient dû être emmenés au centre collecteur, enfreint les prescriptions relatives aux mouvements de déchets spéciaux ([art. 60, al. 1, lit. p LPE](#)) et encourt de ce fait une peine. La poursuite pénale est du ressort des autorités ordinaires de poursuite pénale, les communes étant quant à elles tenues de dénoncer les contrevenants au Ministère public si elles constatent de tels agissements.

e. Élimination des déchets spéciaux

487 Les communes sont responsables de l'élimination des déchets spéciaux produits en petites quantités par les ménages et les petites entreprises artisanales. Pour ce faire, elles doivent organiser des ramassages périodiques ou exploiter des postes de collecte et transporter les déchets spéciaux jusqu'aux postes de reprise désignés par le canton ([art. 13, al. 2 et art. 29, al. 2, lit. b LD](#)).

488 L'[OD](#) énonce à ce sujet:

Art. 11 Élimination par la commune

¹ Sont réputées petites entreprises artisanales les entreprises comptant moins de dix postes à temps plein.

² Les postes de collecte publics sont des installations exploitées par la commune ou par des tiers mandatés par elle et destinées à réceptionner des déchets spéciaux en petites quantités, produits par les ménages ou les petites entreprises artisanales.

³ Les ramassages sont des opérations permettant de collecter périodiquement ces déchets spéciaux.

⁴ La commune encourage l'élimination des déchets spéciaux produits en petites quantités

a. en organisant des ramassages périodiques,

b. en exploitant des centres de collecte permanents pour de petites quantités de déchets spéciaux au sens de l'article 9, ou

c. en offrant d'autres possibilités d'élimination équivalentes.

489 En vertu de l'[article 9 OD](#), sont considérés comme déchets spéciaux en petites quantités produits par les ménages et les petites entreprises artisanales en particulier les médicaments, les produits chimiques, les huiles usagées et additifs, à l'état pur ou mélangés à d'autres substances, utilisés dans le ménage, le jardin ou les activités de loisirs ainsi que les déchets spéciaux non spécifiques à l'exploitation, produits par une petite entreprise artisanale (jusqu'à 20 kilogrammes par livraison).

490 Quiconque élimine illicitement des déchets spéciaux enfreint les prescriptions sur les mouvements de déchets spéciaux ([art. 60, al. 1, lit. p LPE](#)) et encourt de ce fait une peine. La poursuite pénale est du ressort des autorités ordinaires de poursuite pénale, les communes étant quant à elles tenues de dénoncer les contrevenants au Ministère public si elles constatent de tels agissements.

f. Élimination des déchets de chantier

491 Pour autant que la législation n'en dispose autrement, l'élimination des déchets de chantier doit se faire conformément à la recommandation SIA n° 430 «Gestion des déchets de chantier», édition 1993 (SN 509 430) ([art. 12 OD](#)). Quiconque effectue des travaux de construction et de démolition doit trier les déchets sur place ou, si les conditions d'exploitation ne le permettent pas, dans une installation appropriée, et les éliminer conformément aux prescriptions. Les attestations d'élimination doivent être conservées durant trois ans ([art. 14, al. 1 LD](#)). L'attestation d'élimination se compose, pour un chantier donné, de l'ensemble des bulletins de livraison et des justificatifs d'élimination fournis par l'entreprise qui a pris en charge les déchets qui en sont issus. Le maître d'ouvrage veille à ce que l'attestation d'élimination soit établie et archivée ([art. 15 OD](#)).

492 Les travaux de construction suivants ne peuvent être effectués qu'après approbation du plan d'élimination par l'autorité compétente: travaux de construction d'une certaine importance, travaux de construction pour lesquels il faut s'attendre à des déchets de chantier polluants dangereux pour l'environnement ou pour la santé et travaux de construction sur des sites pollués ([art. 14, al. 2 LD](#)). Le plan d'élimination

des déchets de chantier doit être joint à la demande de permis de construire, de manière à ce que la commune, en tant qu'autorité d'octroi de l'autorisation, puisse l'évaluer et l'approuver avant le début de la construction. Lien vers le formulaire correspondant: <https://www.dechets.ch/info/publikationen>.

Remarque: Concernant la nouvelle situation juridique après la révision partielle de la législation bernoise sur les déchets et les constructions, voir l'ISCB 7/721.0/33.1: «[Information: Révision partielle de la législation bernoise sur les déchets \(modifications de la loi et de l'ordonnance sur les déchets\) et révision partielle de la législation bernoise sur les constructions: modifications en matière de protection du sol](#)». Ainsi, l'Office des eaux et des déchets n'est plus en charge de l'évaluation des plans d'élimination, sauf en cas de projet de construction sur des sites pollués. C'est désormais l'autorité d'octroi de l'autorisation qui approuve le plan d'élimination par voie de décision.

- 493 Le maître d'ouvrage est tenu de conserver les attestations d'élimination pendant trois ans. S'il est dans l'incapacité de produire ces attestations d'élimination pendant la durée de conservation prescrite, il commet une infraction à l'[article 37, alinéa 1, lettre d'LD](#). La poursuite pénale est du ressort des autorités ordinaires de poursuite pénale, les communes étant quant à elles tenues de dénoncer les contrevenants au Ministère public si elles constatent de tels agissements.

3. Bruit

- 494 Cette partie présente les tâches de police administrative qui découlent de la législation sur la protection de l'environnement. La [LPE](#) ne concerne que le bruit engendré par la construction ou l'exploitation d'une installation ([art. 7, al. 1 LPE](#)). Au sens de l'[article 7, alinéa 7 LPE](#), par installations, on entend les bâtiments, les voies de communication et autres ouvrages fixes ainsi que les modifications de terrain; les outils, machines, véhicules, bateaux et aéronefs sont assimilés aux installations. Pour ce qui est du repos nocturne, dominical et de midi, nous vous renvoyons aux explications données aux n. marg. 171 et suivantes qui précèdent.

Cf. OCPB et www.bruit.ch pour des informations utiles sur le thème du bruit.

a. Généralités

- 495 L'[OCPB](#) régit les compétences pour l'exécution des prescriptions relatives à la protection contre le bruit qui figurent dans la LPE et dans l'[OPB](#), sans porter atteinte à l'organisation des compétences fixée par d'autres dispositions spéciales ([art. 2, al. 1 OCPB](#)). Les services compétents d'après la législation sur les constructions restent ainsi responsables pour faire exécuter les prescriptions fédérales sur la protection contre le bruit lorsqu'il faut évaluer les émissions de bruit lors de procédures d'approbation des plans et d'autorisation de construire. En conséquence, c'est aussi régulièrement la police des constructions qui doit ester en justice en cas d'infraction à la législation (cf. n. marg. 456 ss).
- 496 Alors qu'il existe des limites fixées au plan fédéral pour le bruit dû au trafic, au tir ainsi qu'à l'industrie et aux entreprises (voir les [annexes 3 ss OPB](#)), aucune limite n'est définie pour les bruits quotidiens. Ceux-ci doivent donc être évalués sur la base

des principes généraux du droit de l'environnement. Les bruits provenant des places de sport, des restaurants, des animaux ou encore des cloches d'églises font partie des bruits quotidiens.

b. Bruit du trafic routier

- 497 Si une commune considère que, selon toute vraisemblance, les valeurs légales pour le bruit du trafic routier selon l'[annexe 3 OPB](#) sont dépassées, elle doit le déterminer à l'aide d'un cadastre du bruit pour les routes communales ou les routes privées affectées à l'usage commun ([art. 8, lit. b OCPB](#)). La planification de l'assainissement des routes et de la réalisation des mesures d'isolation acoustique au sens de l'[article 10](#) et de l'[article 15 OPB](#) incombent aux communes, bien qu'elles soient sous la surveillance de l'Office cantonal des ponts et chaussées (OPC), à qui elles doivent présenter leur plan d'assainissement ([art. 9 et 10, al. 2 OCPB](#)). L'OPC peut exiger d'une commune qu'elle réalise des projets d'assainissement répondant aux exigences de la législation fédérale ([art. 9, al. 2 OCPB](#)).

c. Bruit des avions / atterrissages d'hélicoptères en campagne

- 498 Le trafic aérien est l'affaire de la Confédération. La LA et les actes d'exécution y afférents fixent de manière exhaustive quelles autorisations sont requises pour piloter un aéronef (avion et hélicoptère). L'autorité d'octroi des autorisations est toujours l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC).
- 499 Les mêmes dispositions sont en principe valables pour les vols de transport en hélicoptère et les atterrissages en campagne qui en découlent. Les communes disposent toutefois d'une certaine marge de manœuvre dans le cadre de la procédure d'autorisation de l'OFAC. Les dispositions suivantes sont déterminantes:

[Art. 8 LA](#), Obligation d'utiliser un aéroport, atterrissages en campagne

¹ Les aéronefs ne peuvent décoller ou atterrir que sur des aéroports.

² Le Conseil fédéral règle:

- a. les conditions auxquelles les aéronefs sont autorisés à décoller ou à atterrir hors des aéroports (atterrissage en campagne);
- b. les constructions et les installations admises pour permettre ou faciliter l'atterrissage en campagne; le droit de l'aménagement du territoire et le droit de la construction doivent être respectés.

³ Des atterrissages en montagne en vue de la formation et de l'entraînement des pilotes et pour le transport de personnes à des fins touristiques ne peuvent avoir lieu que sur des places d'atterrissage désignées par le DETEC, avec l'accord du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et des autorités cantonales compétentes.

⁴ Le nombre de ces places d'atterrissage sera restreint et des zones de silence seront aménagées.

⁵ En dérogation à l'al. 3, l'OFAC peut, pour des raisons importantes et **d'entente avec les autorités cantonales et communales compétentes**, autoriser des exceptions de brève durée. [*mise en exergue par les auteurs*]

⁶ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions spéciales sur les atterrissages en montagne destinés à parfaire la formation des personnes qui sont au service d'organisations suisses de sauvetage.

⁷ L'OFAC peut prescrire des espaces aériens ou des routes aériennes pour les atterrissages en montagne. Il consulte au préalable les gouvernements des cantons intéressés.

Art. 15 LA, Mesures spéciales

Des mesures spéciales de police, en particulier pour garantir la sécurité de l'aviation et de combattre le bruit des avions, sont prises par l'OFAC au moment où il accorde une autorisation ou par une décision particulière.

- 500 S'appuyant sur l'[article 8, alinéas 2 et 6 LA](#), le Conseil fédéral règle de manière définitive avec l'OSAC l'atterrissage en campagne; les vols commerciaux (à des fins touristiques et sportives et vols à des fins de travail) sont soumis aux restrictions posées aux [articles 25 et suivants OSAC](#) et les vols non commerciaux aux restrictions prévues à l'[article 32 OSAC](#). Conformément à l'[article 31 OSAC](#), l'entreprise de transport aérien doit, en cas de vols commerciaux à des fins de travail, s'accorder avec l'autorité compétente en vertu du droit cantonal avant de procéder à des atterrissages en campagne dans des zones d'habitation: on en reste donc, pour les vols selon l'[article 31 OSAC](#), à la pratique de l'OFAC selon laquelle il convient d'obtenir l'approbation de la commune pour être autorisé à atterrir en campagne avec un hélicoptère dans des zones d'habitation densément peuplées (en fait partie toute zone d'au moins dix habitations proches les unes des autres, y compris le terrain alentour à raison de 100 mètres de distance). L'OFAC considère que la commune tient compte des nuisances sonores ainsi que des risques potentiels pour la sécurité.

Remarque: Voir le rapport explicatif du DETEC sur le projet mis en consultation d'ordonnance sur les atterrissages en campagne du 8 sept. 2010, p. 21.

- 501 L'approbation ou le refus de la commune ne constitue pas une décision et ne doit donc pas être assorti(e) des voies de droit. Si une commune refuse l'atterrissage en campagne, la personne ou l'entreprise concernée peut s'y opposer auprès de l'OFAC, bien qu'il ne s'agisse pas là d'une véritable voie de recours. L'OFAC se prononce par voie de décision (cf. [art. 31, al. 2 OSAC](#)).

Remarque: Certaines communes prévoient une obligation d'avoir obtenu une autorisation pour pouvoir atterrir en campagne. Dans la mesure où cela vise à standardiser la procédure d'octroi de l'autorisation (en général selon des critères définis), la chose est admissible. En revanche, une procédure d'autorisation d'après la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) qui s'achève par une décision ne l'est pas.

- 502 En vertu de l'[article 28 ORA](#), les hauteurs minimales visées à la règle SERA.5005, lit. f. (SERA = Standardised European Rules of the Air; règles de l'air européennes normalisées [cf. [art. 6 ORA](#)]), s'appliquent. Les vols au-dessous des hauteurs minimales ne sont autorisés que dans la mesure où ils sont nécessaires et où les critères énoncés à l'[article 28, alinéa 2 ORA](#) sont remplis. Les voies aériennes et hauteurs de vol doivent être choisies de manière à déranger le moins possible des tiers au

sol. En cas de vols en-dessous des hauteurs minimales au-dessus de zones fortement peuplées, la commune concernée doit en être informée au préalable, conformément aux conditions imposées par l'OFAC concernant l'octroi de l'autorisation correspondante. Cette information doit indiquer la date et le laps de temps, l'objectif et la durée du vol, les personnes ou marchandises à charger et la zone de chargement, ainsi que l'immatriculation de l'aéronef utilisé. En, cas de vols d'hélicoptères à basse altitude au-dessus de zones densément peuplées durant plus de cinq minutes (ou également durant moins de cinq minutes en cas de répétitions par une entreprise en l'espace de six mois), l'approbation de la commune est nécessaire. Voir également les points concernant les atterrissages en campagne.

d. Bruit des installations industrielles et artisanales

503 En cas de bruit dû aux installations industrielles et artisanales, l'autorité compétente désignée par la législation sur les constructions se charge de faire appliquer les prescriptions de protection contre le bruit prévues dans la [LPE](#) et l'[OPB](#) ou, le cas échéant, d'intervenir pour autant que les immissions proviennent d'un bâtiment ou d'une installation requérant un permis de construire ([art. 12, lit. a OCPB](#)). Si les immissions proviennent d'un bâtiment ou d'une installation ne requérant pas de permis de construire, mais qui a bénéficié d'une autorisation dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans ou d'une procédure d'octroi d'autorisation d'exploiter en vertu de la législation sur l'industrie et l'artisanat (cf. n. marg. 401 ci-dessus), c'est l'Office de l'environnement et de l'énergie qui est compétent (OEE; [art. 12, lit. b OCPB](#)). La lettre c de l'[article 12 OCPB](#) prévoit que les communes sont compétentes dans tous les autres cas, c'est-à-dire lorsque les immissions de bruit dues à des activités industrielles ou artisanales ne proviennent pas de bâtiments ou installations requérant un permis de construire. Dans ces cas également, elles interviennent dans la procédure relevant de la police des constructions, étant donné que l'autorité de la police des constructions est aussi compétente lorsque des constructions ou installations non soumises à l'octroi d'un permis de construire perturbent l'ordre public ([art. 1b, al. 3 et art. 45, al. 2, lit. c LC](#)). Dans les cas suivants, que ce soit lors de la construction ou de la modification d'installations dont le bruit est déterminé selon l'[annexe 6 OPB](#) et de l'assainissement ([art. 13 et art. 14, al. 2 OCPB](#)), l'Office de l'environnement et de l'énergie (Protection contre les immissions) est compétent pour:

- accorder des allègements au sens de l'[article 17](#) et de l'[article 25, alinéa 2 LPE](#) et de l'[article 7, alinéa 2](#) et de l'[article 14 OPB](#),
- approuver d'autres mesures d'isolation acoustique pour les bâtiments exposés au bruit au sens de l'[article 10, alinéa 2](#) et de l'[article 15, alinéa 2 OPB](#),
- dispenser de l'obligation de prendre des mesures d'isolation acoustique pour les bâtiments exposés au bruit au sens de l'[article 10, alinéa 3](#) et de l'[article 15, alinéa 3 OPB](#).

504 La décision relative aux mesures d'assainissement ou d'isolation acoustique qui s'imposent est rendue dans le cadre de la procédure (a posteriori) d'octroi du permis de construire ou d'une procédure de police des constructions ([art. 14, al. 1, lit. a OCPB](#))

ou dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans ou d'une autorisation d'exploiter fondée sur la législation de l'industrie et de l'artisanat ([art. 14, al. 1, lit. b OCPB](#)). Un délai d'exécution approprié est accordé à l'assujetti pour la mise en œuvre des mesures ordonnées. Si l'installation n'est pas assainie dans le délai imparti, l'autorité compétente ordonne la limitation des activités émettrices de bruit ou la fermeture de l'installation. Si des mesures d'isolation acoustique sont ordonnées, l'autorité les fait effectuer par des tiers et aux frais de la partie défaillante (exécution par substitution). Les décisions prononcées par les communes dans le cadre de procédures de police des constructions peuvent être contestées auprès de la Direction des travaux publics et des transports (DTT) ([art. 19, al. 2 OCPB](#) en relation avec l'[art. 49 LC](#)).

Remarque: Le terme «assainissement» est utilisé ici dans le sens d'une adaptation à l'état conforme au droit de la protection contre le bruit. Il convient de faire la distinction avec les assainissements au sens de l'[article 16 LPE](#) concernant la modification des installations conformes à l'ancienne législation, qui ont été construites licitement avant l'entrée en vigueur des dispositions applicables du droit de l'environnement et qui ne les satisfont pas. Pour autant que de tels assainissements aient encore lieu dans le domaine du bruit industriel et artisanal, ils sont ordonnés exclusivement par la division Protection contre les immissions de l'OEE.

505 La catégorisation du bruit et donc la détermination de la compétence des services cantonaux n'étant pas toujours évidentes à établir et à prévoir à l'avance, elles sont évaluées au cas par cas. On considère qu'il s'agit de bruit dû à des activités industrielles et artisanales dès lors que pour le bruit litigieux, le niveau d'évaluation peut être calculé selon l'[annexe 6 OPB](#). Ainsi, le bruit produit par les installations de climatisation, les pompes, etc. est qualifié de bruit des installations industrielles et artisanales. En revanche, d'autres types de bruit sont considérés comme des bruits de la vie quotidienne au sens de l'[article 3, alinéa 2, lettre e OCPB](#) lorsqu'ils proviennent d'installations industrielles, artisanales ou agricoles (p. ex. dispositifs d'effarouchement des oiseaux dans les cultures agricoles, point de collecte du verre d'un magasin de détail). Cette différenciation vise à garantir une évaluation juste des nuisances engendrées par le type de bruit concerné. Elle se fonde aussi sur des considérations socio-économiques, étant donné que le service spécialisé acoustique du bruit/technique laser de la Police cantonale et la division Protection contre les immissions de l'OEE sont spécialisés dans différents types de bruit et différentes techniques de mesure et d'évaluation. Ces deux entités sont à la disposition des communes qui souhaitent des conseils.

- Service spécialisé acoustique du bruit/technique laser de la Police cantonale, Schermenweg 5, Case postale, 3001 Berne, tél. 031 638 93 53, courriel: alltagslaerm@police.be.ch.
- Division Protection contre les immissions de l'OEE, Laupenstrasse 22, 3008 Berne, tél. 031 633 57 80, courriel: info.luft@be.ch.

e. *Bruit des chantiers*

506 Le bruit provenant de bâtiments et d'ouvrages de génie civil, qu'on appelle bruit des chantiers, constitue un problème d'exécution des travaux et donc en principe de police des constructions (cf. n. marg. 453 ss). Il n'y a pas de valeurs limites pour le bruit

des chantiers, raison pour laquelle les immissions de bruit doivent en principe être réduites autant que possible d'un point de vue technique et économique, mais aussi en termes d'exploitation (cf. n. marg. 512 ci-dessous). Les communes peuvent en outre édicter des dispositions particulières concernant le bruit des chantiers. Cela s'avère toutefois recommandable uniquement pour les communes ayant une activité de construction intense.

Remarque: Le règlement de la ville de Berne concernant la lutte contre le bruit des chantiers (Reglement der Stadt Bern zur Bekämpfung des Baulärms [SSSB 824.3]) peut servir d'exemple de réglementation communale.

f. Bruit des établissements d'hôtellerie et de restauration

507 En ce qui concerne les établissements d'hôtellerie et de restauration produisant des émissions sonores importantes (dancings, discothèques, etc.) et les manifestations similaires pour lesquelles une autorisation unique d'hôtellerie ou de restauration a été délivrée, il convient d'une part de limiter les immissions à un volume admissible pour le voisinage, et d'autre part de protéger le public des établissements et manifestations en question.

508 En vertu de l'[article 21, alinéa 1, lettres a à c LHR](#), la personne responsable veille à l'ordre et à la tranquillité dans son établissement, le dirige de manière à ce qu'il n'en résulte pas d'immissions excessives pour le voisinage et veille à ce que sa clientèle ne cause pas de bruit inutile aux alentours de l'établissement. Les communes surveillent l'observation de ces devoirs ([art. 37 LHR](#)) et interviennent en cas de besoin (concernant les mesures, cf. ci-dessus n. marg. 345 ss).

Remarque: Exemples de situations dans lesquelles la personne responsable de l'établissement doit intervenir en premier lieu, tandis que les organes de police communale peuvent intervenir en second lieu (eu égard au principe d'opportunité et de proportionnalité) selon les circonstances:

- Terrasses (établissements disposant de places en extérieur), où des discussions animées tard dans la soirée peuvent déranger les habitants alentours.
- Les membres d'une association de village, légèrement éméchés, entonnent leurs chansons préférées en quittant l'établissement.

509 Des dispositions particulières s'appliquent aux établissements d'hôtellerie et de restauration qui produisent des émissions sonores importantes (dancings, salles de concert, discothèques, etc.) et les manifestations similaires pour lesquelles une autorisation unique d'hôtellerie ou de restauration a été délivrée. S'appliquent en outre les prescriptions de l'[O-LRNIS](#). En vertu de l'[article 18 OCPB](#), la Police cantonale est compétente pour le contrôle du respect des prescriptions de l'ordonnance fédérale son et laser. [L'article 18 OCPB](#) renvoie à ce texte, bien qu'il ne soit plus en vigueur. Cette ordonnance a en effet été abrogée et remplacée par la [LRNIS](#) et l'[O-LRNIS](#); quant aux contrôles relatifs aux immissions de bruit (protection de la santé du public), ils sont actuellement effectués par la Police cantonale. Une délégation aux communes entraînerait un surcroît de travail pour les communes et, partant, la nécessité de former du personnel et, le cas échéant, d'acquérir des appareils coûteux. Dans le cadre de l'octroi de l'autorisation pour les manifestations avec sonorisation, le retrait immédiat de l'autorisation est souvent réservé en cas d'infraction contre les charges

et conditions de l'autorisation. Il est vrai que la Police cantonale est fréquemment confrontée à des problèmes d'exécution considérables; il suffit d'imaginer les réactions si la police fait interrompre un concert parce que le volume est trop élevé. Vu le principe de proportionnalité, retirer l'autorisation avec effet immédiat reste donc une exception.

- 510 Conformément à l'[article 31 LHR](#), la préfecture est l'autorité qui délivre les autorisations. Elle et la commune d'implantation, qui est tenue en vertu de l'[article 31, alinéa 2 LHR](#) d'examiner les demandes à l'intention de la préfecture, peuvent exiger des organisateurs toutes les informations et données susceptibles d'être pertinentes pour évaluer les possibles immissions de bruit. La préfecture est aussi l'autorité d'exécution au sens de l'[article 20, alinéa 1, lettre a](#) et de l'[art. 21, alinéa 2 O-LRNIS](#); en conséquence, les manifestations dont le niveau sonore dépasse les 93 dB(A) doivent faire l'objet d'une annonce contenant les informations énumérées à l'[annexe 4, chiffres 1 et suivants O-LRNIS](#). Concernant les manifestations avec rayonnement laser, l'OFSP est l'autorité d'exécution depuis le 1^{er} janvier 2020, conformément à l'[article 24](#) et à l'[article 29 O-LRNIS](#). L'OFSP gère un portail électronique d'annonce pour les manifestations avec rayonnement laser ([art. 15 O-LRNIS](#)).

Remarque: Voir aussi l'ISCB 9/935.111/1.1: «[Amplificateurs de son, puissance maximale: installations à faisceau laser](#)».

- 511 Indépendamment des prescriptions de l'[O-LRNIS](#), il faut examiner si la manifestation entraînera des immissions excessives pour le voisinage. Eu égard à la prise de position de la commune, le préfet ou la préfète délivrera une autorisation avec un niveau sonore inférieur ou refusera de délivrer l'autorisation si le respect de la [LPE](#) ne peut être garanti autrement.

g. Bruit occasionné par d'autres bâtiments et installations

- 512 Le bruit occasionné par d'autres bâtiments et installations (par exemple cloches d'église, aires de jeux, rampes de skate-board) est régi par le principe de précaution en matière de droit de l'environnement selon lequel, indépendamment des nuisances existantes, les émissions sonores doivent être limitées autant que le permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable ([art. 11, al. 2 LPE](#)). La compétence en matière d'exécution et d'intervention au sens des prescriptions sur la protection contre le bruit de la [LPE](#) et de l'[OPB](#) n'est pas réglée de manière particulière dans l'[OCPB](#). La législation sur la protection contre le bruit doit, dans toute la mesure du possible, être exécutée dans les procédures existantes, par exemple sur la base de la législation sur les constructions ([art. 2, al. 1 OCPB](#)). Il apparaît par conséquent évident d'appliquer par analogie l'[article 12 OCPB](#). Il incombe donc en vertu de la législation sur les constructions à l'autorité compétente d'intervenir en cas de plainte concernant le bruit quotidien, pour autant que les immissions soient produites par un bâtiment ou une installation requérant un permis de construire. Si les immissions sont produites par un bâtiment ou une installation dont l'autorisation a été délivrée dans le cadre d'une procédure d'approbation des plans ou d'autorisation d'exploiter, l'intervention est du ressort de

l'autorité d'autorisation. Dans tous les autres cas, c'est la commune qui est compétente et qui agira – comme mentionné en lien avec l'[article 12 OCPB](#) (voir la n. marg. 503) – dans le cadre de la procédure de police des constructions. La règle divergente d'attribution de compétence inscrite à l'[article 12, lettre c OCPB](#) n'entre en ligne de compte que dans les cas où la commune concernée (à laquelle appartiennent aussi les paroisses et syndicats de communes, conformément à la [LCo](#)) est elle-même propriétaire des bâtiments ou installations litigieux, ce qui est fréquemment le cas s'agissant des places de sport et des églises librement accessibles au public. En pareils cas, une évaluation de la pression acoustique par la préfecture est opportune (cf. [art. 8, al. 2, lit. d DPC](#) et [art. 45, al. 1, deuxième phrase LC](#)).

- 513 Comme aucune valeur limite n'existe (voir la n. marg. 496 ci-dessus), il convient de soupeser dans chaque cas quelles mesures sont judicieuses et réalisables, et quel volume de bruit est supportable. Il faut à cet effet tenir compte du fait que des raisons idéelles peuvent également justifier des immissions. Ainsi, selon la jurisprudence fédérale, tout bruit inutile au sens strict ne doit pas être nécessairement interdit (ATF 133 II 169 E. 3.2). Les sonneries d'église (notamment la traditionnelle sonnerie matinale) et les cloches des vaches doivent être acceptées dans une certaine mesure. Le volume mesurable, la durée de l'immission et le nombre de personnes touchées sont des facteurs importants lors de la pesée des intérêts. Dans sa jurisprudence plus récente, le Tribunal fédéral semble adopter une position relativement libérale concernant les bruits quotidiens (cf. arrêt 1C_297/2009 prononcé par le Tribunal fédéral le 18 janvier 2010 concernant la sonnerie des cloches de l'église de la paroisse évangélique réformée de Gossau et arrêts 1C_383/2016 et 1C_409/2016 du 13 décembre 2017 concernant la sonnerie des cloches de l'église de la paroisse évangélique réformée de Wädenswil).

h. Sonnerie des cloches

- 514 Il faut distinguer entre compétence pour fixer l'heure admissible de sonnerie des cloches et compétence découlant du droit des constructions pour évaluer la sonnerie des cloches du point de vue de l'environnement (voir la n. marg. 512 ci-dessus). Comme il n'existe aucune disposition générale pour déterminer la sonnerie des cloches, c'est en principe la paroisse qui, en tant que propriétaire de l'église et de son clocher, peut le faire. D'autres réglementations communales sont cependant possibles; il n'est pas forcément nécessaire qu'elles existent sous forme écrite, mais peuvent aussi découler d'un usage de longue date. Il existe de nombreuses réglementations selon lesquelles les sonneries à des fins culturelles sont ordonnées et financées par la paroisse, tandis que les sonneries à des fins civiles le sont par la municipalité (il existe p. ex. pour la ville de Berne un contrat de partage entre la commune municipale et les paroisses datant du 10 septembre 1875).

Remarque: Dans son arrêt 2016/199 du 4 avril 2019 concernant la sonnerie des cloches de l'église de Worb, le Tribunal administratif a confirmé la décision de la POM (aujourd'hui: DSE), selon laquelle les sonneries aux quarts d'heure doivent être interrompues durant la nuit. Il existait une obligation d'assainissement, étant donné que dans le cas présent, on pouvait considérer qu'il y avait un trouble manifeste au bien-être (consid. 4). Le Tribunal administratif a estimé que la réduction du niveau sonore ne conduisait pas au but visé (consid. 5.5). Il a accordé une grande importance à la fois à la protection de la tradition que représente la sonnerie des cloches et au besoin de repos des riverains. Selon le Tribunal administratif, la décision relative à la suspension ou au maintien des sonneries aux quarts d'heure durant la nuit n'est plus du ressort des autorités locales (consid. 5.6). Il observe en outre que la décision dépend largement des circonstances concrètes du cas considéré, si bien qu'il est très difficile de tirer des conclusions ayant une portée générale. L'objet initial du recours était une décision prononcée par le conseil communal de Worb, qui rejetait une demande déposée par deux riverains de l'église évangélique réformée en vue de l'interruption des sonneries nocturnes des cloches de l'église, et qui renonçait à toute mesure d'atténuation du bruit produit par les cloches. La compétence de la POM découlait de l'[article 19, alinéa 3 OCPB](#), puisque la commune Worb n'avait pas rendu sa décision dans le cadre d'une procédure de police des constructions. Eu égard aux explications qui précèdent (voir en particulier la n. marg. 513), on peut se demander si le conseil communal de Worb et la POM étaient compétents en tant que première instance de recours pour l'évaluation du volume sonore émis par les cloches fondée sur le droit de l'environnement.

i. Manifestations sportives et concerts

- 515 Pour que des manifestations sportives et des concerts puissent avoir lieu, il faut généralement qu'une autorisation d'exploiter ou unique d'hôtellerie ou de restauration ait été délivrée. En tant qu'autorité compétente en matière d'autorisation, la préfecture peut (le cas échéant à la demande de la commune) imposer certaines conditions. Nous renvoyons aux indications sur le bruit des établissements d'hôtellerie et de restauration (voir ci-dessus les n. marg. 503 ss).
- 516 Si aucune activité d'hôtellerie ou de restauration n'est associée à de telles manifestations, elles ne sont pas soumises à autorisation. Il convient néanmoins de respecter les prescriptions de la législation sur les constructions et de l'[O-LRNIS](#).

Remarque: En vertu de l'[article 29, alinéa 1 OCFO](#) en relation avec l'[article 22, alinéa 1 LCFO](#), les manifestations publiques et privées en forêt (y c. installations d'éclairages, abris et cabanes) suivantes sont soumises au régime de l'autorisation

- les manifestations avec usage de matériel technique tels qu'installations d'éclairage ou d'amplification du son,
- les manifestations réunissant plus de 600 personnes,

- les courses d'orientation internationales ou nationales ainsi que les courses d'orientation cantonales par équipes,
- les manifestations cyclistes auxquelles sont attendus plus de 200 participants,
- les manifestations hippiques auxquelles sont attendus plus de 50 participants,
- les manifestations dans des réserves forestières.

L'autorisation peut être refusée si la période, le lieu ou le parcours choisis nuisent considérablement à la faune, à la flore ou à la forêt, ou que la région est déjà fortement mise à contribution par des manifestations ([art. 29, al. 2 OCFO](#)). Les organisateurs et organisatrices doivent demander le consentement des propriétaires de forêt particulièrement touchés ([art. 29, al. 3 OCFO](#)). En application de l'[article 30, alinéa 1 OCFO](#), les demandes d'autorisation doivent être présentées au plus tard trois mois avant la date prévue pour la manifestation. Elles doivent contenir des indications sur le nombre attendu de participants et participantes et de spectateurs et spectatrices, le parcours, les emplacements des infrastructures ainsi que les déviations de la circulation et les passages réservés aux spectateurs et spectatrices. La déclaration de consentement des propriétaires forestiers particulièrement touchés doit y être jointe. Le dossier doit être adressé à l'autorité cantonale compétente pour l'octroi d'une telle autorisation:

- Les demandes pour des manifestations avec usage de matériel technique tels qu'installations d'éclairage ou d'amplification du son doivent être adressées à la commune compétente, à l'attention de la préfecture (lit. a);
- Les demandes pour les courses d'orientation internationales ou nationales ainsi que les courses d'orientation cantonales par équipes ainsi que les manifestations hippiques auxquelles sont attendus plus de 50 participants doivent être adressées à l'Office des forêts et des dangers naturels (OFDN; lit. b);
- Les demandes pour des manifestations cyclistes auxquelles sont attendus plus de 200 participants doivent être adressées à l'Office de la circulation et de la navigation (lit. c);
- Les demandes pour des manifestations dans des réserves forestières ou réunissant plus de 600 personnes doivent être adressées à l'autorité compétente pour l'activité planifiée selon les lettres a à c (lit. d).

Les manifestations qui ont lieu périodiquement dans le même cadre peuvent être autorisées pour plusieurs années. Lorsqu'une manifestation exige des autorisations supplémentaires octroyées par d'autres autorités, les procédures doivent être coordonnées ([art. 30, al. 2 et 3 OCFO](#)).

Une autorisation peut également s'avérer nécessaire en application de lois spéciales sur les zones de protection de la nature et de la faune sauvage. Exemples concrets:

- La manifestation de l'association de jeunesse dans le périmètre de la zone de protection de la nature entre Thoune et Berne;
- Le club de triathlon qui souhaite s'entraîner dans le Moossee, ou
- L'étape du Tour-de-Suisse qui traverse le district franc fédéral de la Grosse Scheidegg.

La délivrance de telles autorisations dérogoires à la législation sur la protection de la nature relève de la compétence du Service de la promotion de la nature si elles concernent des zones cantonales protégées ([art. 15, al. 3, lit. c LCPN](#)); si elles concernent des zones communales protégées, c'est le préfet ou la préfète qui est compétent ([art. 41, al. 3 LCPN](#)). Quant à l'Inspectorat de la chasse, il délivre les autorisations pour l'organisation de manifestations sportives et autres manifestations collectives dans des zones cantonales de protection de la faune sauvage, des districts francs fédéraux et des réserves d'oiseaux d'eau et de mi-grateurs d'importance nationale ou internationale ([art. 6 OPFS](#), [art. 5, al. 2 ODF](#), [art. 5, al. 2 OROEM](#)).

De telles autorisations se rapportant à la protection de la forêt, de la nature et de la faune sauvage doivent être obtenues sans égard à l'éventuelle nécessité d'obtenir en sus une autorisation d'hôtellerie ou de restauration. En général, il n'y a pas de coordination des deux procédures. Mais il est judicieux de demander l'autorisation basée sur une loi spéciale avant l'autorisation de police fondée sur la législation de l'hôtellerie et de la restauration.

Remarque: Publication de l'OFEV [Détermination et évaluation du bruit des installations sportives – Aide à l'exécution \(PDF, 1 MB, 11.10.2017\)](#)

j. Autres activités bruyantes

- 517 Les activités bruyantes (telles que, p. ex., les feux d'artifice) en plein air, dans des tentes et dans des locaux inadaptés entraînent des immissions de bruit nettement perceptibles pour les riverains, même éloignés. En fonction de l'activité bruyante, l'acceptation des immissions par les habitants concernés est très variable. L'expérience montre que les fêtes de village, par exemple, auxquelles participent une bonne partie de la population ne donnent lieu à aucune ou à moins de plaintes pour cause de bruit qu'en cas de fête techno organisée par une personne étrangère à la commune. Un autre critère est le nombre de manifestations bruyantes qui ont lieu en particulier en plein air et/ou dans des tentes au cours d'une année civile sur le territoire de la commune.
- 518 Le cas échéant, le niveau d'immissions doit pouvoir être atteint par des restrictions de la durée de la manifestation. Le fait de baisser le niveau sonore de la musique de 96 dB(A) à 93 dB(A), par exemple, a peu d'effet sur les nuisances qu'elle engendre; en revanche, une réduction du nombre annuel de jours de manifestations et/ou de leur durée peut considérablement améliorer les immissions sonores pour la population. La limitation de telles manifestations par lieu et année est du ressort de la commune. Idéalement, les communes édictent des réglementations idoines. Mais dans les cas particuliers où plusieurs communes sont concernées par les immissions de bruit, c'est le préfet qui statue.
- 519 Pour procéder à l'évaluation des bruits quotidiens, sont prises en compte notamment les plages horaires indiquées dans l'ordonnance sur la protection contre le bruit et les aides à l'exécution éditées par Cercle bruit. Dans la pratique, le découpage suivant s'est avéré pertinent et a été confirmé dans l'arrêt 1A.139/2002/bie prononcé par le Tribunal fédéral le 5 mars 2003.

7h00 à 19h00	Heures de travail: Pendant cette période, les activités bruyantes sont autorisées, pour autant qu'elles ne doivent pas être qualifiées d'inutilement très gênantes et évitables. Des exceptions peuvent être faites pendant la pause de 12.00 à 13.00 heures ainsi que les dimanches et jours fériés.
19h00 à 22h00	Temps précédant le repos nocturne: Pendant cette période, il convient de renoncer dans la mesure du possible à toute activité bruyante. Il convient de respecter en particulier le besoin de repos de la population après une journée de travail et celui des jeunes enfants.
22h00 à 7h00	Repos nocturne: Il faut accorder toute l'attention nécessaire au besoin de repos de la population.

4. Installations d'éclairage et à faisceau laser

- 520 L'utilisation des installations à faisceau laser et d'éclairage est régie par l'[O-LRNIS](#). Ses [articles 10 et suivants](#) réglementent les manifestations avec rayonnement laser (spectacles laser, projections holographiques, présentations d'astronomie): Les installations à faisceau laser doivent être exploitées de façon qu'elles ne produisent pas d'immissions nuisibles pour le public (cf. [art. 3, al. 1 LRNIS](#); [art. 15, al. 1 OHR](#)), les exploitants devant respecter les exigences des [articles 12 et suivants](#) en relation avec l'[annexe 3, chiffres 1.1 et suivants O-LRNIS](#). Si nécessaire, la préfecture peut temporairement interdire l'utilisation d'une installation à faisceau laser et d'éclairage jusqu'à ce que son innocuité soit prouvée par un service spécialisé ([art. 15, al. 2 OHR](#)).
- 521 Quiconque veut organiser une manifestation avec des installations laser de certaines classes (voir la liste à l'[art. 11 O-LRNIS](#)) doit l'annoncer à l'Office fédéral de la santé publique au moins 14 jours à l'avance (Portail d'annonce de l'OFSP [[art. 15 O-LRNIS](#)]) ([art. 12, al. 2, lit. c](#) et [art. 13, al. 2, lit. c O-LRNIS](#)). Cette obligation vaut tant pour les manifestations qui se déroulent dans des bâtiments (discothèques, salles de concert, cinémas, scènes laser, etc.) que pour les installations laser en plein air, conformément à l'[article 14 O-LRNIS](#). Depuis le 1^{er} janvier 2020, l'exécution dans le domaine des installations laser relève de la compétence de l'OFSP ([art. 24](#) et [29 O-LRNIS](#)), qui doit vérifier dans le cadre de l'octroi de l'autorisation le respect des dispositions de l'O-LRNIS.

Concernant l'utilisation des projecteurs *skytrackers*, voir les n. marg. 332 et suivantes (Affichage/publicité extérieure).

5. Antennes de téléphonie mobile

- 522 L'effet des rayonnements non ionisants (RNI) sur l'organisme humain dépend de leur intensité et de leur fréquence. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) procède régulièrement à une évaluation du risque pour la santé. Le rayonnement des antennes de téléphonie mobile – indépendamment de la norme de téléphonie mobile appliquée – est limité en Suisse par l'[ORNI](#). Eu égard à la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, la Confédération édicte les prescriptions sur la protection de l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommodant. Elle a pleinement exercé cette compétence législative complète en édictant la [LPE](#) et l'[ORNI](#). Il n'y a donc plus de place pour des dispositions cantonales ou communales sur la protection de l'homme contre le rayonnement des installations de téléphonie mobile; la promulgation de telles dispositions (p. ex. un moratoire) constituerait un abus de compétence. Les citoyens et citoyennes concernés qui souhaitent s'opposer à la construction de nouvelles antennes ou à l'extension de celles qui existent déjà peuvent utiliser les voies de droit prévues par la législation sur les constructions. Les autorités fédérales compétentes estiment qu'en cas d'adaptations clairement réglementées ayant pas ou peu d'impact sur les intensités des champs électriques mesurées, il est possible de renoncer à un permis de construire. Les modifications apportées à des installations de téléphonie mobile autorisées, qui sont considérées comme des modifications au sens de l'[Annexe 1, chiffre 62, alinéa 6](#)

[ORNI](#), mais qui n'entraînent qu'une augmentation non significative de l'intensité des champs électriques dans les lieux à utilisation sensible, peuvent être apportées sans permis de construire, avec l'accord de l'Office de l'environnement et de l'énergie («modification d'ordre secondaire»).

Remarque: Une qualification en tant que modification d'ordre secondaire non soumise à permis de construire est exclue si l'antenne de téléphonie mobile se trouve en zone agricole. L'extension d'une antenne de téléphonie mobile installée en zone agricole pour exploiter une technologie mobile supplémentaire constituée, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une modification nécessitant une autorisation de construire au sens de l'[article 22, alinéa 1 LAT](#) (cf. décision 120/2020/36 de la DTT prononcée le 9 septembre 2020, consid. 3.c avec renvoi à l'arrêt 1C_200/2012 rendu par le Tribunal fédéral le 17 décembre 2012, consid. 3.1). La mise à niveau d'une installation de télécommunication mobile en zone agricole pour exploiter la 5G ne peut donc plus faire l'objet d'une procédure d'ordre secondaire, mais doit faire l'objet d'une demande de permis de construire et d'une autorisation de la commune ou de la préfecture compétente.

6. Protection des eaux

523 Chacun doit s'employer à empêcher toute atteinte nuisible aux eaux en y mettant la diligence qu'exigent les circonstances ([art. 3 LEaux](#)). Il est interdit d'introduire directement ou indirectement dans une eau des substances de nature à polluer. L'infiltration de telles substances est également interdite. De même, il est interdit de déposer ou d'épandre de telles substances hors d'une eau s'il existe un risque concret de pollution ([art. 6 LEaux](#)).

a. Épandage d'engrais de ferme

524 Les engrais de ferme doivent être utilisés dans l'agriculture, l'horticulture et le jardinage selon l'état de la technique et d'une manière compatible avec l'environnement ([art. 14, al. 2 LEaux](#)). Sont considérés comme des engrais de ferme:

[Art. 5, al. 2, lit. a OEng](#)

Les engrais de ferme: lisier, fumier, produits issus de la séparation du purin, coulage du tas de fumier et des silos et autres résidus provenant d'élevages d'animaux de rente dans des entreprises agricoles ou commerciales, ou de la production végétale de sa propre exploitation agricole ou d'autres exploitations, avec au maximum 20 % de matériel d'origine non agricole, sous une forme traitée ou non traitée.

525 Le Conseil fédéral a concrétisé cette prescription sous forme d'ordonnance:

[Annexe 2.6 ORRChim](#)

[3.2.1 Engrais contenant de l'azote et engrais liquides](#)

¹ L'épandage d'engrais contenant de l'azote n'est autorisé que pendant les périodes où les plantes peuvent absorber l'azote. Si les conditions particulières de la production végétale nécessitent une fumure en dehors de ces périodes, l'épandage de ces engrais n'est autorisé que s'ils ne risquent pas de porter atteinte à la qualité des eaux.

² L'épandage d'engrais liquides n'est autorisé que si le sol est apte à les absorber. Ils ne doivent surtout pas être épandus lorsque le sol est saturé d'eau, gelé, couvert de neige ou desséché.

Remarque: Selon l'[aide-mémoire de l'OFEV "La fumure au bon moment"](https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/documentation/publications.html) (publié à cette adresse: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/documentation/publications.html>), le sol est considéré comme

- saturé d'eau lorsque manifestement l'eau s'accumule (mouilles visibles) ou lorsque la terre pressée avec la main perd de l'eau, ou a une consistance de bouillie;
- gelé lorsqu'à plusieurs endroits, il n'est plus possible d'enfoncer un instrument pointu (tournevis, couteau) dans le sol;
- couvert de neige dans les cas où la neige (météo et exposition) subsiste plus d'une journée;
- desséché lorsque les fentes de retrait sont visibles, ou que les échantillons de terre sont poudreux ou les mottes en blocs compacts.

526 En vertu de l'[OPE](#), il incombe aux communes de contrôler l'entretien des installations d'entreposage des engrais de ferme ainsi que l'entreposage et l'épandage des engrais de ferme ([art. 6, al. 1, lit. b OPE](#)). Quiconque épand de manière illicite des engrais de ferme est passible d'une peine, en application de l'[article 70 LEaux](#) et de l'[article 60, alinéa 1, lettre e LPE](#). La commune n'est pas habilitée à infliger elle-même des amendes. Elle signale en revanche les infractions constatées à la Police cantonale ou directement au Ministère public (autorités ordinaires de poursuite pénale).

Remarque: L'interdiction ne se limite pas au purin. Elle vaut également pour les jus d'ensilage, le fumier et le compost. Les capacités de stockage insuffisantes doivent être aménagées sans délai. Le cas échéant, on pourra aussi louer des capacités de stockage non utilisées. Concernant les tas de fumier et le fumier de compostage, voir l'aide-mémoire «[Aide à l'exécution pour l'évaluation du dépôt en bordure de champ de fumier de compostage](#)».

527 Concernant l'épandage d'engrais de ferme, voir aussi les n. marg. 524 et suivantes ci-dessus et l'ISCB 8/821.0/3.1: «[Nouvelle notice Information Notice pour l'utilisation des engrais de ferme, du compost et pour l'entreposage du fumier](#)».

b. Élimination des déchets dans les eaux

528 L'élimination des déchets dans les eaux constitue une infraction aux dispositions de la [LPE](#) et de la [LD](#) d'une part et, d'autre part, aux dispositions de la loi sur la protection des eaux (selon la situation, [art. 3, 6, 39, 70](#) ou [71 LEaux](#)). Si la commune constate des infractions en lien avec les déchets, elle prononce une décision dans laquelle elle ordonne le rétablissement de l'état conforme au droit. La procédure dépend en principe des dispositions de la loi cantonale sur les déchets. En cas de questions, il est possible de prendre contact avec l'Office des eaux et des déchets. Les communes transmettent leurs constatations à la Police cantonale ou directement au Ministère public (autorités ordinaires de poursuite pénale). Elles ne sont pas habilitées à infliger elles-mêmes des amendes.

529

Il est par ailleurs possible, dans l'intérêt de la protection de l'environnement, de faire intervenir la police et d'empêcher la personne de commettre ou de poursuivre ses agissements. Étant donné qu'il est souvent nécessaire de prendre dans ce domaine

des mesures de contrainte, la Police cantonale est compétente pour de telles interventions.

530 Voir aussi les passages consacrés aux déchets aux n. marg. 473 et suivantes.

7. Protection de l'air

a. Épandage d'engrais de ferme

531 Lors de la fumure, il convient de tenir compte des particularités locales et de choisir un moment qui permet d'éviter des effets incommodants ([art. 3, al. 2 LPAir](#)). On considère que la pollution atmosphérique est incommodante lorsqu'elle gêne exagérément le bien-être de l'homme ([art. 2, al. 2 LPAir](#)). L'auteur de toute infraction est passible de l'amende ou des arrêts en application de l'[article 22 LPAir](#).

532 Les communes sont compétentes pour l'exécution de cette norme ([art. 10, lit. b LPAir](#)). Et parce que l'[article 3, alinéa 2 LPAir](#) ne définit que très vaguement quand la fumure est réellement incommodante, il est recommandé dans un premier temps d'édicter une décision de portée générale limitant les périodes pendant lesquelles il est permis d'épandre les engrais de ferme dans certaines zones, puis, à l'appui de ce document, de poursuivre pénalement les contrevenants ([art. 23 LPAir](#)). Les communes ne sont pas habilitées à infliger elles-mêmes des amendes.

533 Concernant l'épandage des engrais de ferme, nous renvoyons aux n. marg. 524 et suivantes ci-dessus.

Feux aux fins d'exercice

534 En cas de feux aux fins d'exercice et de démonstration, il convient de respecter les prescriptions légales relatives à la protection des eaux, à la protection incendie et à la protection de l'air. Conformément à l'[article 6 LPAir](#), il est encore permis de faire du feu en plein air à des fins d'exercice et de démonstration, à condition d'employer des combustibles au sens de l'[annexe 5 OPAir](#); il est en revanche interdit d'employer de l'huile de chauffage «moyenne» ou «lourde». Sur ce point, la loi sur la protection de l'air (LPAir) ne correspond plus aux dernières recommandations en matière de sécurité et de techniques de protection de l'environnement, selon lesquelles pour des raisons de protection de l'environnement, il ne faut utiliser que du bois à l'état naturel ou des installations de démonstration alimentées au gaz. La formation des sapeurs-pompiers à la lutte contre le feu doit en principe ne plus avoir lieu que dans les centres de formation désignés par l'Assurance immobilière Berne (AIB) et conformément aux instructions qu'elle a édictées.

Les instructions en vigueur pour les sapeurs-pompiers sont disponibles à ces adresses: <https://gvb.ch/fr/fachbereich-feuerwehr/grundlagen.html> ou <https://www.weu.be.ch/fr/start/themen/umwelt/luft-laerm-strahlung/luft.html>.

535 Si la commune constate une infraction à cette prescription, elle doit dénoncer le contrevenant à la Police cantonale ou directement au Ministère public (autorités ordinaires de poursuite pénale) ([art. 22 s. LPAir](#)).

b. Contrôle des installations de combustion alimentées à l'huile «extra-légère» et au gaz

536 Les communes exécutent le contrôle des installations de combustion à l'huile «extra-légère» et au gaz ([art. 7, al. 1 en relation avec l'art. 1 OCIC](#)). Pour ce faire, la commune désigne une ou plusieurs personnes chargées de ce contrôle, qui doivent être titulaires du brevet fédéral de contrôleur de combustion ([art. 15 OCIC](#)). L'OEE délivre aux contrôleurs de combustion une attestation qu'il peut également retirer si la personne chargée du contrôle ne remplit pas ou qu'incomplètement ses obligations ([art. 16 OCIC](#)).

537 La personne chargée du contrôle des installations de combustion doit pouvoir y accéder et recevoir l'assistance nécessaire ([art. 3 OCIC](#)). Si l'accès est refusé, le préfet ou la préfète l'autorise à pénétrer (par analogie à [l'art. 45, al. 3 LC](#)), au besoin avec l'aide de la police. Les mesures doivent être réalisées au moyen d'appareils de mesure approuvés par l'Institut fédéral de métrologie (METAS). Le contrôle des installations de combustion doit être réalisé conformément aux directives de l'OEE ([art. 7 OCIC](#)). Les émissions et pertes par les effluents gazeux doivent être contrôlées selon l'[OPAir](#) ([art. 9, al. 1 OCIC](#)).

538 La commune conteste dans une décision les installations qui ne correspondent pas aux normes de l'[OPAir](#). L'installation qui fait l'objet d'une contestation doit être réglée dans un délai de 30 jours. L'entreprise mandatée procède à un contrôle ultérieur et remet les résultats à la commune. Si les résultats des mesures ne sont pas remis dans un délai de 30 jours, la commune procède au contrôle ultérieur ([art. 11 OCIC](#)).

539 S'il n'est pas possible de régler l'installation, la commune fixe un délai d'assainissement en vertu de l'[OPAir](#) ([art. 12, al. 1 OCIC](#)).

540 La commune peut exiger des émoluments équitables pour les contrôles et les contrôles ultérieurs ainsi que pour la charge administrative du contrôle des installations de combustion ([art. 14, al. 1 OCIC](#)). Ils doivent être fixés dans un règlement.

8. Animaux

a. Détention d'animaux en général

541 La [LPA](#) fédérale énonce les principes de la détention des animaux.

Art. 4, al. 1

Toute personne qui s'occupe d'animaux doit: a. tenir compte au mieux de leurs besoins et b. veiller à leur bien-être dans la mesure où le but de leur utilisation le permet.

Art. 4, al. 2

Personne ne doit de façon injustifiée causer à des animaux des douleurs, des maux ou des dommages, les mettre dans un état d'anxiété ou porter atteinte à leur dignité d'une autre manière. Il est interdit de maltraiter les animaux, de les négliger ou de les surmener inutilement.

Art. 6, al. 1

Toute personne qui détient des animaux ou en assume la garde doit, d'une manière appropriée, les nourrir, en prendre soin, leur garantir l'activité et la liberté de mouvement nécessaires à leur bien-être et, s'il le faut, leur fournir un gîte.

- 542 L'[OPAn](#) présente les dispositions dans le détail. Ainsi, doit être titulaire d'une autorisation cantonale quiconque prend en charge à titre professionnel des animaux (p. ex. pensions d'animaux, promeneurs de chiens ou élevages d'animaux domestiques) et remplit les critères de l'[article 101 OPAn](#): L'autorisation ne peut être octroyée que si les locaux, les enclos et les installations sont adaptés aux besoins, si l'activité est organisée de manière adéquate et si elle est documentée de manière appropriée, et si les exigences applicables au personnel sont remplies (voir les [art. 101a ss OPAn](#)).

Remarque: La détention non professionnelle d'un petit nombre d'animaux domestiques est en principe conforme à l'affectation de la zone et ne nécessite pas de permis de construire. Mais dès qu'une détention d'animaux dépasse une certaine intensité, en particulier par rapport au bruit causé par les animaux, la conformité de la zone ne peut plus être considérée comme allant de soi. La nature de l'utilisation des bâtiments existants pour la détention des animaux peut en outre entraîner une obligation d'obtenir un permis de construire. La détention non professionnelle d'un petit nombre d'animaux domestiques dans la zone d'habitation est en général considérée comme conforme à l'affectation de la zone (ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5^e éd., 2020, art. 24 N 31, lit. e avec des exemples de détentions conformes et non conformes à l'affectation de la zone). Ainsi, les autorités bernoises considèrent par exemple que la détention de chiens comptant jusqu'à trois animaux adultes et éventuellement des chiots (pour autant qu'ils restent auprès de leur mère) dans des zones d'habitation pure (degré de sensibilité II) est conforme à l'affectation de la zone.

- 543 Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) exécute la législation sur la protection des animaux et sur les chiens, pour autant que la législation cantonale ou fédérale n'attribue pas cette compétence à un autre organe ([art. 2, al. 2 OPAC](#)). La Police cantonale procède aux enquêtes nécessaires pour éclaircir et poursuivre les infractions à la législation sur la protection des animaux. Elle fournit également l'entraide administrative et l'assistance à l'exécution au Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) ([art. 3 OPAC](#)). En vertu de l'[article 39 LPA](#), les collaborateurs du Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) et toutes les autorités qui fournissent une entraide administrative et l'assistance à l'exécution au Service vétérinaire cantonal (Police cantonale, organes de police communale, gardes-faune, gardes-pêche, etc.; cf. [art. 5, al. 1 OPAC](#)) peuvent accéder aux locaux, installations, véhicules, objets et animaux, pour autant que cela soit nécessaire à l'exécution des prescriptions et des décisions. Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er}

janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) peut, dans certains cas, faire appel aux organes de police des communes pour les tâches de contrôle et d'exécution.

Remarque: Si la Police cantonale (en règle générale, le service spécialisé Délits impliquant des animaux) procède à des contrôles ou actes d'enquête indépendants, elle s'appuie pour ce faire sur les compétences que lui confèrent les législations sur la police et la procédure pénale, et non sur l'[article 39 LPA](#).

- 544 Les infractions à la loi sur la protection des animaux sont en outre punies ([art. 26 ss LPA](#)). Sont compétentes en la matière les autorités ordinaires de poursuite pénale. Les communes annoncent les infractions supposées à la législation sur la protection des animaux, à l'exception des fautes de peu d'importance ([art. 22, al. 1 OPAC](#)), au Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]). Celui-ci en avise la Police cantonale, ce qui permet de poser les conditions idéales pour la poursuite pénale et de coordonner les activités (cf. [art. 3 et 4 OPAC](#)).

Remarque: Pour consulter la liste des fautes qui doivent être signalées, cf. ISCB 9/916.812/2.1: «[Protection des animaux: responsabilités et tâches des communes](#)».

- 545 Les communes n'ont plus aucune autonomie législative en matière de protection des animaux.

Remarque: Pour tout renseignement concernant l'exécution de la protection des animaux et les chiens, il est possible de s'adresser au Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) (031 633 52 70 ou info.ved@be.ch).

b. Détention des chiens

- 546 Le traitement juridique de la détention des chiens se subdivise en deux domaines, qui se recouvrent partiellement:

- *Protection des biens de police contre les attaques de chiens*

- 547 Les chiens peuvent mettre en danger de maintes manières les biens de police. Ainsi, les chiens agressifs peuvent représenter un danger pour l'intégrité physique et la vie d'autrui. Mais en causant des nuisances sonores ou parce qu'ils font leurs besoins n'importe où, ils peuvent être aussi un trouble à l'ordre public. La protection des biens de police contre les attaques de chiens n'est que partiellement régie par le droit fédéral, par exemple aux [article 78 OPAn](#) (annonces des accidents) et [article 79, alinéa 2 OPAn](#) (prescription des mesures nécessaires lorsqu'un chien présente un comportement qui attire l'attention, notamment un comportement d'agression supérieur à la norme). La loi cantonale sur les chiens prévoit des mesures de protection supplémentaires: Les chiens doivent être détenus de manière à ne pas importuner ou mettre en danger les êtres humains ou d'autres animaux. Ils ne peuvent par ailleurs pas être laissés sans surveillance dans les espaces publics ou accessibles au public et doivent pouvoir être maîtrisés à tout moment ([art. 5, al. 1 et 2 loi sur les chiens](#)). La loi sur les chiens ainsi que l'OPAC posent d'autres obligations aux détenteurs et détentrices de chiens concernant l'identification et l'enregistrement ([art. 6 loi sur les chiens](#), [art. 28a](#)

[OPAC](#)), l'obligation de les tenir en laisse et de leur faire porter une muselière ([art. 7 loi sur les chiens](#), [art. 30 OPAC](#)), les accès interdits aux chiens ([art. 8 loi sur les chiens](#)), l'élimination des déjections canines ([art. 10 loi sur les chiens](#)), l'assurance responsabilité civile ([art. 11 loi sur les chiens](#), [art. 29 OPAC](#)) et les restrictions à la détention de chien dans des cas particuliers ([art. 12 loi sur les chiens](#)). Les infractions aux prescriptions sur la détention de chien sont punies d'une amende de 10 000 francs au plus ([art. 15 s. loi sur les chiens](#) en relation avec l'[art. 106 CP](#); dans la plupart des cas, en particulier par rapport aux manquements dans la manière dont les chiens sont détenus, il convient d'adresser un rapport au Ministère public; une amende d'ordre de 100 francs telle que prévue à l'[annexe 1 C, ch. 5 à 11a et F ch. 30 OCAO](#) est plus rare).

Remarques:

- Les communes sont compétentes pour l'enregistrement des nouveaux détenteurs et nouvelles détentrices de chiens ([art. 13, al. 2 OCE](#) et [art. 16, al. 3 et 4 OFE](#)) ainsi que pour certains changements de données ([art. 13, al. 3 OCE](#) et [art. 17e OFE](#)).
- Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) est compétent pour ordonner des mesures au sens de l'[article 79, alinéa 4 OPAn](#); il doit, en vertu de l'[article 27, alinéas 2 et 3 OPAC](#), informer la commune concernée des mesures ordonnées. Sont réservées les mesures prises par les communes pour empêcher les dangers concrets pour la sécurité publique. Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) doit être informé de ces mesures.
- L'obligation d'annoncer les accidents prévue à l'[article 78 OPAn](#) est aussi valable pour la Police cantonale et les organes de police des communes ([art. 27 OPAC](#)).
- La prise en charge de chiens à titre professionnel est soumise à autorisation dans les conditions spécifiées à l'[article 101 OPAn](#) (service de garde de chiens (*dogsitter*), promeneurs de chiens (*dogwalker*), pensions de chiens; voir aussi [art. 32b OPAC](#)).
- Concernant les chiens en général, cf. ISCB 9/916.812/2.1: «[Protection des animaux: responsabilités et tâches des communes](#)» et 9/916.31/1.3: «[Mise en œuvre de la législation sur les chiens](#)»; concernant les chiens dangereux, cf. ISCB 9/916.812/1.1: «[Mesures relatives aux chiens dangereux](#)».

548

Conformément à la législation fédérale sur la circulation routière, celui qui conduit un chien (ou tout autre animal) sur une route doit en rester maître constamment et le chien ne doit représenter aucun danger pour la circulation routière ([art. 52 OCR](#)). L'utilisation d'une laisse s'avère donc nécessaire sur les routes à grande circulation ne disposant pas de trottoir, en raison du risque d'incident (accident de la route). Il n'y aura cependant ni contrôle ni sanction, dans la mesure où cette interprétation est une pure déduction logique. Au niveau cantonal, laisser errer des chiens est en outre limité par la loi sur les chiens et par la législation sur la chasse et sur la protection de la faune sauvage (notamment l'[OPFS](#)):

Art. 7 Loi sur les chiens, Laisse et muselière

¹ Quiconque promène un chien doit le tenir en laisse

- a en l'absence d'autres possibilités de contrôle efficaces;
- b dans les écoles, les aires de jeux et de sport publiques;
- c dans les transports publics, dans les gares et aux arrêts;
- d lorsque des pâturages où séjourne du bétail sont franchis;
- e si l'ordre en est donné dans un cas particulier.

² Les communes contrôlent que l'obligation de tenir les chiens en laisse selon l'alinéa 1 est respectée et peuvent désigner d'autres lieux où les chiens doivent être également tenus en laisse.

³ Elles [les communes] peuvent, dans des cas déterminés, accorder des dérogations à l'obligation de tenir les chiens en laisse selon les alinéas 1 et 2.

⁴ L'obligation de tenir les chiens en laisse selon les législations sur la chasse et sur la protection de la nature est réservée.

⁵ Les chiens doivent porter une muselière, si

- a ils ont tendance à mordre;
- b l'ordre a été donné dans un cas particulier.

Art. 7 OPFS, Chiens errants

¹ Il est interdit de laisser errer des chiens sans surveillance.

² Les chiens ne peuvent errer à l'écart des maisons, dans les champs ou la forêt que

- a s'ils peuvent à tout moment être maîtrisés par la personne qui les accompagne ou
- b s'il s'agit de chiens de chasse appropriés pendant la saison de chasse.

Remarque: L'ordonnance sur la protection de la faune sauvage contient aussi des dispositions sur les examens et autres manifestations cynologiques ([art. 8 OPFS](#)) et sur le tir de chiens par les gardes-faune ([art. 9 OPFS](#)).

549

C'est en principe le service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement qui exécute la [loi sur les chiens](#). Les communes remplissent les tâches qui leur sont attribuées par la loi et assument les tâches de police communale en rapport avec les chiens ([art. 2 loi sur les chiens](#)). Dans le cadre du droit supérieur, les communes disposent d'une marge de liberté pour édicter des dispositions communales. Ainsi, elles peuvent décider qu'il est obligatoire de tenir les chiens en laisse sur le territoire de la commune ([art. 7, al. 2 loi sur les chiens](#)) ou désigner des lieux auxquels les chiens n'ont pas accès ([art. 8 loi sur les chiens](#)).

Remarque: La désignation d'« autres lieux » où il est obligatoire de tenir les chiens en laisse au sens de l'[article 7, alinéa 2 loi sur les chiens](#) doit poursuivre le même but que la loi, c'est-à-dire éviter un risque accru de conflit dû à des chiens errants par rapport aux personnes, animaux domestiques et animaux de rente. L'obligation de tenir les chiens en laisse dans l'intérêt de la protection de la nature ne découle pas de la loi sur les chiens; la protection de la faune sauvage est réglée dans la législation sur la chasse et la protection de la nature. La désignation des «autres lieux» doit en outre être proportionnée (JAB 2015, p. 518 ss).



Exemple d'une disposition
dans le règlement communal

Art. [numéro] Détention de chiens

¹ Les chiens ne doivent pas se promener en liberté et sans surveillance sur l'espace public.

² Dans une décision à portée générale, le Conseil communal peut désigner les lieux, places et rues où les chiens doivent être tenus en laisse (obligation de tenir les chiens en laisse). [*Remarque:* en vertu de l'article 30, alinéa 1 OPAC, les communes voisines coordonnent leurs prescriptions concernant l'obligation de tenir les chiens en laisse dans les zones de délasserement intercommunales et le long des eaux.]

³ Toute violation des alinéas 1 et 2 de cette disposition sera punie d'une amende de 100 francs au plus.

- 550 Si les communes prévoient des dispositions pénales en cas de violation de leurs prescriptions relatives à la détention des chiens, il s'agit de dispositions pénales communales au sens de l'[article 58 LCo](#), dont la violation peut être sanctionnée par la commune elle-même (voir ci-dessus les n. marg. 269 ss). Les communes peuvent demander à des personnes de décliner leur identité dans la mesure où elles troublent avec leur chien l'ordre public au sens de l'[article 6 LPol](#) ([art. 75, al. 1 LPol](#) en relation avec l'[art. 40, al. 1, lit. d'OPol](#)).

Remarque: Depuis le 1^{er} janvier 2007, tous les chiens en Suisse doivent, de manière claire et infalsifiable, être munis d'une puce électronique et être enregistrés dans la banque de données AMICUS au sens de l'[art. 30, al. 2 LFE](#) afin de simplifier les clarifications en cas de morsure, d'épidémie ou de chiens en fuite, négligés ou abandonnés. La puce électronique ne peut être implantée que par un vétérinaire. Une fois la puce électronique implantée, son numéro et les autres données doivent être transmises à la banque de données ANIS (cf. [art. 6 loi sur les chiens](#), [art. 28a OPAC](#) et [art. 13 ss OCE](#)). Voir aussi l'ISCB 9/916.31/1.4: «[Identification et enregistrement des chiens et enregistrement de leurs détenteurs et détentrices](#)».

- *Protection des chiens contre une détention contraire à la protection des animaux*

- 551 Les explications données ci-dessous aux n. marg. 541 et suivantes s'appliquent.

- 552 L'OPAn interdit à son [article 22](#) certaines pratiques sur les chiens, telles que leur couper la queue ou les oreilles et règle aux [articles 68 et suivants](#) la détention et l'utilisation des chiens de compagnie. Ces prescriptions spéciales imposent notamment des exigences en matière de détention des chiens, d'utilisation des chiens, de contacts sociaux, de mouvement, de logement de manière de traiter les chiens. Parmi les sanctions, soulignons en particulier les peines en cas de mauvais traitements infligés aux animaux ([art. 26 LPA](#)).

c. *Taxe des chiens en particulier*

553 En vertu de l'[article 13 loi sur les chiens](#), les communes peuvent percevoir une taxe des chiens:

Art. 13 Loi sur les chiens, Taxe des chiens

¹ Les communes peuvent percevoir une taxe des chiens. Le produit de la taxe sert à financer les tâches liées aux affaires canines.

² Les détenteurs et les détentrices dont le domicile se trouve dans la commune sont soumis à la taxe, pour autant que leur chien soit âgé de plus de six mois.

³ Aucune taxe n'est perçue pour

- a. les chiens d'assistance ou d'accompagnement des personnes handicapées;
- b. les chiens se trouvant temporairement dans des refuges pour animaux, en attendant un nouveau placement;
- c. les chiens pour lesquels une taxe des chiens a déjà été payée la même année dans une autre commune ou dans un autre canton.

⁴ Les communes peuvent exonérer d'autres catégories de chien de tout ou partie de la taxe des chiens.

⁵ Elles se fondent sur les prescriptions de la législation communale pour décider s'il convient de prélever la taxe des chiens et pour en définir le montant.

Remarque: Sont considérés comme des chiens d'assistance ou d'accompagnement au sens de l'[article 13, alinéa 3, lettre a loi sur les chiens](#) les chiens-guides pour les personnes aveugles ou sourdes ainsi que ceux formés par l'organisation «Le Copain» à assister les personnes handicapées moteurs ou épileptiques ([art. 33a OPAC](#)).

554 Les communes sont libres de choisir si elles souhaitent ou non prélever une taxe des chiens. Conformément aux exigences du principe de légalité en droit fiscal, un tel impôt communal facultatif doit figurer dans un règlement (cf. p. ex. [art. 248, al. 2 LI](#)). En l'occurrence, il est possible de n'y inscrire que le principe de la perception d'une taxe des chiens et d'en fixer le montant précis (p. ex. un montant entre 40 et 120 francs) dans une ordonnance.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Taxe des chiens

¹ Conformément à l'article 13, alinéa 2 de la loi cantonale sur les chiens¹, la commune perçoit une taxe des chiens.

² Les détenteurs et détentrices de chiens qui sont domiciliés dans la commune à la date du 1^{er} août [= date de référence jusqu'à présent] sont soumis à la taxe.

³ Le Conseil communal fixe le montant de la taxe dans une ordonnance en respectant la fourchette entre [montant] et [montant] francs (par an et par chien). Le montant de la taxe est identique pour tous les chiens/varie comme suit selon les catégories: [p. ex. déterminer les catégories en fonction de l'âge, de la taille et du poids du chien]

[⁴ Autres exonérations éventuelles de la taxe, en vertu de l'article 13, alinéa 4 de la loi sur les chiens.]

¹ Loi sur les chiens du 27.03.2012 (RSB 916.31).

- 555 Il convient ensuite de fixer le montant de la taxe par voie d'ordonnance, c'est-à-dire d'établir un tarif (p. ex. 70 francs par an et par chien).
- Remarque:* Voir au sujet de la taxe des chiens l'ISCB 9/916.31/1.1: «[Nouvelle réglementation concernant la taxe des chiens](#)».
- 556 Fixer la taxe des chiens dans le cadre de l'adoption du budget sans base dans un acte communal enfreindrait le principe de légalité en droit fiscal et, par conséquent, le droit fédéral. Si la taxe des chiens est payée, la commune établit une quittance. Le droit cantonal ne prévoit plus de médailles à fixer au collier du chien. Certaines communes continuent cependant à remettre de telles médailles, malgré l'introduction dans la législation fédérale de l'identification obligatoire et de la nouvelle réglementation concernant la taxe des chiens (ainsi p. ex. Köniz, cf. Règlement de police communale <https://www.koeniz.ch/public/upload/assets/12117/5531150401.pdf>).
- 557 En vertu de l'[article 16 loi sur les chiens](#), toute personne assujettie à la taxe des chiens qui, intentionnellement ou par négligence, obtient ou tente d'obtenir que cette taxe ne soit pas prélevée alors qu'elle devrait l'être, qu'elle soit illégalement restituée ou qu'elle fasse l'objet d'une exonération abusive, sera punie d'une amende de 5000 francs au plus (al. 1). Les communes fixent l'amende prévue à l'alinéa 1 (al. 2). Tant la taxe des chiens qu'une éventuelle amende infligée par la commune sont versées à la caisse communale. Si l'amende n'est pas réglée et qu'une poursuite pénale est engagée, on procèdera conformément aux dispositions du [CPP](#).

d. Fumier de cheval

- 558 Alors que le législateur cantonal a édicté des règles concernant les chiens (loi sur les chiens, obligation de ramasser les déjections canines, taxe des chiens pour financer les coûts du nettoyage, etc.), il n'existe pas de dispositions claires concernant les chevaux et leurs excréments et, d'une manière générale, leur utilisation parfois importante des routes et des chemins. On peut cependant se demander si, du point de vue de la législation sur les routes ([art. 67 LR](#)), les communes ne pourraient percevoir des détenteurs d'animaux des émoluments pour le nettoyage et la remise en état suite aux dommages occasionnés. La disposition applicable dans la loi sur les routes est la suivante:

[Art. 67 LR](#) Souillure et endommagement

¹ Quiconque souille outre mesure une route et ne la nettoie pas immédiatement supportera les coûts du nettoyage.

² Quiconque occasionne à la route un dommage ou une usure excessive supportera les coûts de la remise en état.

- 559 En application de l'[article 67 LR](#), les coûts peuvent être imputés à ceux qui ont causé la souillure, le dommage ou l'usure excessive s'ils sont connus et que l'ampleur de la souillure ou de l'endommagement est «excessive». Il sera décidé au cas par cas où se situe la limite entre une souillure ou un endommagement «normal(e)» et «excessif(ve)» (cf. ci-dessus dans le contexte des calèches n. marg. 326).

560 L'introduction d'une taxe sur les chevaux par la commune (par analogie à la taxe des chiens) nécessiterait en revanche l'instauration d'une base légale par le canton, étant donné que la perception de taxes par les communes présuppose toujours une base juridique cantonale (à la différence des taxes causales). Dans la mesure où, pour des raisons notamment de sécurité, les chevaux ne sont pas admis sur certaines routes ou certains chemins, les communes sont libres d'interdire le passage des chevaux sur certaines rues communales.

e. Détection d'animaux sauvages

561 La détention d'animaux sauvages exotiques et indigènes est régie par les dispositions cantonales et fédérales sur la protection des animaux; la détention d'animaux sauvages indigènes est en outre soumise à la législation sur la chasse et sur la protection de la nature. Pour certains animaux sauvages, il est par ailleurs obligatoire d'obtenir une autorisation de détention. Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) examine les demandes d'autorisation sous l'angle de la réglementation sur la protection des animaux et de la sécurité publique ([art. 34, al. 1 OPAC](#)). Les organes de police des communes signalent au Service vétérinaire cantonal les cas de détention d'animaux sauvages où il est soupçonné que la sécurité publique n'est pas garantie ([art. 22, al. 2 OPAC](#)).

f. Batraciens, grenouilles, tritons, serpents, lézards, chauves-souris, hérissons, papillons, etc.

562 La [loi cantonale sur la protection de la nature](#) contient des prescriptions sur la capture et la détention d'animaux sauvages indigènes ([art. 31 ss](#)). L'appendice 2 de l'[OCPN](#) dresse la liste des espèces animales qui sont protégées et qui s'ajoutent aux mammifères et oiseaux protégés par la législation sur la chasse, notamment les espèces animales citées dans le titre ci-dessus. Ainsi, en vertu de l'[article 26 OCPN](#), et dans la mesure où les animaux protégés ne proviennent pas d'élevages (cf. [art. 29 OCPN](#)), il est interdit

- de capturer, blesser ou tuer intentionnellement des animaux protégés;
- d'endommager leurs œufs, leurs larves, leurs pupes ainsi que leurs nids;
- de déranger ou d'endommager intentionnellement leurs lieux d'incubation ou leurs aires de repos préférées;
- d'emporter, d'expédier, d'offrir, de remettre à des tiers, d'acquérir, de prendre en garde ces animaux, qu'ils soient morts ou vivants, ou de participer à de tels actes; les présentes dispositions sont aussi valables pour les œufs, les larves, les pupes et les nids de ces animaux.

563

Par ailleurs, l'[article 27 OCPN](#) prévoit que le service Promotion de la nature (SPN) peut autoriser, exceptionnellement et pour des motifs importants, la capture, la détention, la mise à mort et l'empaillage d'animaux protégés à des fins scientifiques ou

pédagogiques. La garde provisoire d'animaux protégés affaiblis ou malades doit être immédiatement annoncée au SPN. Sans autorisation spéciale, le corps enseignant des écoles publiques et privées ainsi que les étudiants et les étudiantes peuvent, à des fins d'enseignement et d'études, capturer et garder provisoirement des spécimens d'amphibiens et d'insectes protégés ainsi que prélever une petite quantité de frai amphibien ([art. 28, al. 1 OCPN](#)). L'exemption de l'autorisation obligatoire n'est valable que si, à l'endroit où ils ont été découverts, les effectifs ne sont pas menacés par la capture ou le prélèvement, si la garde s'effectue correctement et dans le respect des espèces et si les animaux sont relâchés à l'endroit où ils ont été capturés.

- 564 Le SPN peut saisir les animaux détenus illicitement et contraindre les personnes fautives à en assurer le remplacement dans le délai imparti, sous commination d'exécution par substitution. Dans des cas exceptionnels, il peut fixer une réparation en argent équitable ([art. 31, al. 4 LCPN](#)).
- 565 Capturer, détenir, mettre à mort, empailler, préparer des animaux protégés à leurs différents stades de développement et endommager leurs lieux d'incubation ou leurs aires de repos préférées sans avoir obtenu d'autorisation est passible d'une amende en application de l'[article 57 \(en partie en relation avec l'art. 34\) LCPN](#). Dans les cas de peu d'importance, il est possible de renoncer à toute peine. Les autorités ordinaires de poursuite pénale sont compétentes en la matière. Les organes de police des communes doivent aviser le Ministère public de toute infraction.

g. Essaims d'abeilles, de guêpes et d'autres insectes

- 566 Les organes de police et les sapeurs-pompiers ne sont compétents pour les colonies et essaims d'abeilles, de guêpes et d'autres insectes que si les essaims sont susceptibles de représenter un danger immédiat pour les personnes. Si la commune, y compris les sapeurs-pompiers, ne peuvent réagir immédiatement, la Police cantonale doit intervenir de manière subsidiaire. La commune et, de manière subsidiaire, la Police cantonale s'en tiennent à cet égard à la sécurisation des personnes, en les mettant en sécurité et en bloquant l'accès aux zones dangereuses. L'enlèvement ou la capture des colonies et essaims d'insectes n'incombe en revanche pas aux communes ou au canton. Cette prestation est fournie par des acteurs privés.

Remarque: Si les sapeurs-pompiers proposent de telles prestations, ils agissent en tant qu'«acteurs du marché» et sont responsables selon les règles du droit civil fédéral. De même, la commune doit décider si ses sapeurs-pompiers proposeront ou non de telles prestations et, le cas échéant, clarifier les questions d'assurance qui leur sont liées. Dans le cas des essaims d'abeilles, les obligations incombent au propriétaire. Pour ce qui est des questions de responsabilité des apiculteurs et apicultrices, nous vous renvoyons à l'arrêt 6B_466/2016 rendu le 23.03.2017 par le Tribunal fédéral: Le Tribunal fédéral a condamné un apiculteur pour homicide par négligence. En effet, son imprévoyance coupable lorsqu'il est intervenu pour enlever un nid de guêpes a entraîné le décès d'un voisin. Mais pour autant que les apiculteurs et apicultrices respectent les «règles de l'art», le risque de responsabilité apparaît faible.

h. Animaux perdus

- 567 Voir ci-après les n. marg. 594 et suivantes Animaux trouvés.

Remarque: En vertu de l'[article 9, alinéa 3 OPFS](#), les gardes-faune sont autorisés à tirer des chats harets dans les forêts et à l'écart des maisons habitées. De plus, l'annexe 1 [OCh](#) autorise les chasseurs et chasseuses titulaires d'une patente de base à tirer les chats harets entre le 1^{er} septembre et le 28 février.

i. Chasse et protection de la faune sauvage

568 La [LChP](#), la [LCh](#) et l'[OPFS](#) régissent la chasse de manière exhaustive. Une autorisation (patente de chasse) délivrée par l'Inspectorat de la chasse est nécessaire pour pouvoir chasser.

569 La surveillance de la chasse et de la faune sauvage est exercée par les gardes-faune, les surveillants volontaires de la chasse et, de manière subsidiaire, les autres organes de police du canton et des communes ([art. 27, al. 1, lit. c LCh](#)). Mais en cas d'infraction à la législation sur la chasse et sur la protection de la faune sauvage, une intervention directe des organes de police communale ne semble pas appropriée. Il est en effet préférable que les communes la signalent sans délai au garde-faune qui, à l'instar de la Police cantonale, est habilité à infliger des amendes d'ordre, conformément à l'[annexe à l'art. 1 F, ch. 15 et suivants OCAO](#) et à l'[annexe 2, ch. 12001 et suivants OAO](#). Les communes ne peuvent infliger elles-mêmes des amendes d'ordre. En revanche, elles doivent signaler les infractions aux autorités de poursuite pénale.

Remarque: Une carte de la chasse avec vue d'ensemble des zones de protection de la faune sauvage est disponible en ligne à cette adresse: www.geo.apps.be.ch.

j. Pêche

570 Les principales bases juridiques relatives à la pêche sont la [LFSP](#) et la [LPê](#) ainsi que leurs ordonnances d'exécution. Ces textes régissent de manière exhaustive la pratique de la pêche. Les communes ne peuvent pas limiter la pêche dans les eaux situées sur leur domaine d'un point de vue temporel ou local (cf. [art. 17 LPê](#), selon lequel de telles restrictions sont du ressort de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement).

571 La pêche dans les nombreuses eaux soumises à patente est conditionnée à l'obtention d'une patente de pêche à la ligne. Les patentes sont délivrées par l'Inspectorat de la pêche, en sa qualité de service compétent de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement ([art. 32 LPê](#)). L'[article 6, alinéa 1 OPê](#) prévoit en outre que les patentes de pêche à la ligne peuvent être obtenues soit directement sur Internet, soit auprès des agences de vente autorisées par l'Inspectorat de la pêche, à l'instar des associations de pêche, magasins d'articles de pêche, offices de tourisme, campings et gîtes de montagne. Pour consulter la [Liste complète des agences](#) et accéder à la [boutique en ligne](#), connectez-vous au site web de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement, rubriques Pêche / Pêche dans le canton de Berne / Obtenir une patente de pêche.

Outre les eaux affermées et soumises à patente, il existe, surtout dans l'Emmental et la Haute-Argovie, encore de nombreuses autres eaux de pêche où le détenteur des droits de pêche décide qui est autorisé à pêcher. Enfin, la pêche sans patente est autorisée uniquement depuis les berges des lacs de Brienz, Thoune et Bienne ([art. 29 LPê](#)).

- 573 La surveillance de la pêche est assurée par les gardes-pêche cantonaux et les surveillants et surveillantes volontaires de la pêche et, de manière subsidiaire, par les autres organes de police cantonale et communale ([art. 52, al. 1 LPê](#)). La compétence subsidiaire concerne en particulier les cas pour lesquels il n'est pas possible pour des questions de temps d'aviser le garde-pêche. Pour autant que cela soit nécessaire à la surveillance qu'ils exercent, les organes de police des communes disposent d'un droit d'accès aux terrains et installations et sont autorisés à effectuer et à ordonner des investigations dans leurs eaux. Les mesures de contrainte sont réservées à la Police cantonale.
- 574 La poursuite pénale est du ressort de la Police cantonale ou du Ministère public (autorités ordinaires de poursuite pénale). Les communes sont tenues de leur signaler toute infraction aux dispositions sur la pêche, notamment la pratique de la pêche sans patente. Depuis le 1^{er} janvier 2020, la capture et la pêche des poissons et des écrevisses pendant les périodes de protection, le non-respect de la longueur minimale des poissons et des écrevisses et le non-respect des interdictions de capture sont des infractions réprimées par une amende d'ordre ([Annexe 2 OAO, ch. 13001 à 3](#)). Les surveillants cantonaux et surveillantes cantonales de la pêche ainsi que les autres organes de la Police cantonale peuvent infliger de telles amendes d'ordre, contrairement aux surveillants et surveillantes volontaires de la pêche.
- 575 Pour de plus amples informations utiles et importantes pour les organes de police des communes, nous vous renvoyons au classeur 9 de l'ISCB, notamment à l'information 9/923.11/1.1 ([Pêche: Informations générales](#)), à l'information 9/923.11/2.1 ([Tâches des gardes-pêche](#)) et à l'information 9/923.11/3.1 ([Autorisations en matière de pêche pour les interventions techniques dans les eaux](#)).

k. Marchés de bétail et expositions de bétail

- 576 Les marchés de bétail, expositions de bétail, ventes aux enchères de bétail et autres ventes similaires doivent être annoncés au Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) à l'avance ([art. 27, al. 1 en relation avec l'al. 3 OFE](#)). S'ils durent plus d'un jour ou s'ils ont une importance suprarégionale, ils doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée par le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]; cf. [art. 27](#) et [art. 28 OFE](#) en relation avec l'[art. 2, al. 1 OCE](#)). Au sens de l'[article 20, alinéa 2 LFE](#), on entend par commerce professionnel du bétail l'achat, la vente et l'échange professionnels, ainsi que le courtage des animaux des espèces équine, bovine, ovine, caprine et porcine; L'achat de ces animaux par des bouchers qui les abattent dans leur propre entreprise est également considéré comme du commerce professionnel du bétail. Ne sont pas réputées telles les muta-

tions ordinaires du bétail que comportent l'agriculture, l'économie alpestre ou l'engraissement, ni la vente d'animaux élevés ou engraisés par l'intéressé lui-même. Les personnes qui font du commerce de bétail doivent être titulaires d'une patente de marchand de bétail ([art. 34 OFE](#)). Sont exceptés les bouchers et bouchères qui achètent uniquement des animaux à abattre dans leur propre établissement.

- 577 Le vétérinaire cantonal (depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) prend les mesures nécessaires pour assurer la surveillance des marchés de bétail du point de vue de la police des épizooties ([art. 27, al. 2 OFE](#)). La surveillance du commerce de bétail est du ressort du vétérinaire officiel ([art. 28, al. 1 OFE](#)). L'autorité de la localité où se tient un marché de bétail ou l'organisateur du marché de bétail doit prendre les mesures nécessaires à son déroulement ([art. 28, al. 2 OFE](#)). Elle doit notamment veiller à ce que des emplacements spéciaux soient à disposition pour chaque espèce d'animaux ([art. 28, al. 3 OFE](#)). En cas de violation majeure de l'ordre public, les organes de police communale peuvent intervenir directement et ordonner la fermeture de la manifestation. Les autres infractions aux dispositions pertinentes doivent être signalées au Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]).

l. Épizooties

- 578 Le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]) exécute les dispositions de la lutte contre les épizooties ([LFE](#); [OFE](#); [OCE](#)), pour autant que la législation fédérale ou cantonale n'attribue cette compétence à d'autres organes. Il nomme les vétérinaires officiels, les commissaires des ruchers et les inspecteurs des ruchers ([art. 3, art. 6, al. 1 et art. 7, al. 1 OCE](#)), à qui reviennent des tâches d'exécution.

Remarque: Pour de plus amples informations sur le droit des épizooties, voir ANNA MÜLLER-HÜPPI, 3. Kapitel: Agrarveterinärrecht, in: Roland Norer (Hrsg.), Handbuch zum Agrarrecht, Berne 2017, 139-190, p. 155 ss.

- 579 La Police cantonale et les communes sont également considérées comme des organes de la police des épizooties, leur tâche se limitant cependant à l'aide à l'exécution et au soutien aux actions des autres organes de la police des épizooties ([art. 8 OCE](#)). Les communes n'ont donc pas de tâches communales à effectuer dans ce domaine. Elles agissent exclusivement sur ordre des autres organes de la police des épizooties.
- 580 Si les communes soupçonnent une épizootie sur leur territoire communal, elles informent immédiatement un ou une vétérinaire ou le Service vétérinaire cantonal (devenu depuis le 1^{er} janvier 2021 l'Office des affaires vétérinaires [OVET]), de manière à ce qu'il puisse prendre sans perdre de temps les mesures diagnostiques et conservatoires nécessaires.

m. Élimination des cadavres

Cf. les explications données au sujet des déchets animaux aux n. marg. 483 et suivantes ci-dessus.

V. CHOSE TROUVÉE

1. Définition

- 582 Les choses trouvées au sens des [articles 720 à 722 CC](#) peuvent être des choses matérielles, de l'argent ou des valeurs matérielles (mais pas des choses publiques), que le propriétaire a perdus sans le savoir ni le vouloir.
- 583 N'est pas considérée comme perdue une chose que le propriétaire cache intentionnellement, ou qu'il a égarée dans sa propre sphère de possession (notamment dans son appartement) ou encore involontairement oubliée en dehors de celle-ci, pour autant qu'il se souvienne où elle se trouve. En revanche, si le propriétaire ne sait plus où la chose se trouve, elle est considérée comme perdue. N'est pas une chose trouvée celle qu'a intentionnellement jetée, ou encore abandonnée, son propriétaire (cf. explications relatives aux déchets données aux n. marg. 473 ss) ou celle qui lui a été volée. De même, les objets confisqués, saisis ou séquestrés par les autorités dans le cadre d'une procédure prévue par la loi ne sont pas des choses trouvées. La distinction est parfois difficile à établir, notamment parce que la provenance de la chose n'est pas toujours facile à déterminer.

Cas de délimitation:

- La Police cantonale peut, en vertu de l'[art. 101, al. 1 LPol](#), mettre en sûreté un animal ou une chose pour écarter un danger menaçant la sécurité et l'ordre public (lit. a), pour protéger contre la détérioration ou la perte de l'animal ou de la chose la personne qui a qualité de propriétaire ou de possesseur légitime (lit. b), s'il y a lieu de croire que l'animal ou la chose pourrait servir à la commission d'une infraction (lit. c) ou pour protéger des animaux dont les conditions de détention enfreignent notablement les prescriptions applicables, dans la mesure où l'autorité compétente ne peut prendre de mesures à temps (lit. d). Il ne s'agit pas dans ces cas de choses trouvées, même s'il n'a pas encore été possible de déterminer qui en est propriétaire et de les restituer. La restitution, la réalisation et la destruction des choses mises en sûreté sont réglées aux [articles 102 et suivants LPol](#) (voir aussi l'[art. 43 OPol](#)).
- S'appuyant sur l'[article 69 CP](#), le tribunal peut prononcer la confiscation des biens qui ont servi ou devaient servir à commettre une infraction (confiscation d'objets dangereux; concernant la confiscation de valeurs patrimoniales, cf. [art. 70 CP](#)). En pareils cas, il ne s'agit pas de choses trouvées, même s'il n'est pas possible d'en trouver le propriétaire légitime.

Exemples:

- Au cours d'une patrouille, la Police cantonale trouve un sac à main contenant des objets de valeur. Elle peut considérer que l'objet a été perdu, et non qu'il a été abandonné après un vol. La Police cantonale remettra donc le sac à main au bureau des objets trouvés de la commune (ou au bureau le plus proche).
- Au cours d'une patrouille, la Police cantonale trouve un sac à main qui, à l'évidence, a été fouillé et ne contient plus d'objet de valeur. Elle peut considérer que l'objet a été volé. Il ne s'agit donc pas d'une chose trouvée.
- La Police cantonale trouve un vélo qui n'est pas verrouillé. Elle peut considérer que ce vélo n'a pas été oublié par son propriétaire, mais qu'il a été volé ou détourné. Il ne s'agit donc pas là d'une chose trouvée. Si le vélo est en piteux état, il s'agit sans doute d'un cas de déchet abandonné par son propriétaire (qui contrevient ainsi à la loi).

2. Découverte d'une chose perdue

a. Annonce de la chose trouvée

- 584 Si celui qui trouve une chose perdue connaît le propriétaire ou est en mesure de l'identifier facilement, par exemple parce que la chose trouvée porte le nom de son propriétaire, il est tenu de l'aviser immédiatement ([art. 720, al. 1 CC](#)).
- 585 Si celui qui trouve une chose perdue n'en connaît pas le propriétaire et si la valeur de cette chose est supérieure à 10 francs, il est tenu d'en aviser la commune:

[Art. 720 CC](#), Publicité et recherche

¹ Celui qui trouve une chose perdue est tenu d'en informer le propriétaire et, s'il ne le connaît pas, d'aviser la police ou de prendre les mesures de publicité et de faire les recherches commandées par les circonstances.

² Il est tenu d'aviser la police, lorsque la valeur de la chose est manifestement supérieure à 10 francs.

[Art. 5 LiCCS](#), Président du conseil municipal

Le président du conseil municipal, ou le fonctionnaire désigné par la commune, est compétent dans les cas ci-après prévus par le Code civil suisse:

[...] Art. 720 [...] Pour recevoir avis des choses trouvées [...]

- 586 La commune de compétence est celle où a été trouvée la chose, car c'est celle auprès de laquelle le propriétaire ira probablement s'informer (la loi ne contient toutefois pas de règles explicites en la matière). Une fois l'administration communale avisée, celui qui a trouvé la chose est libéré de son obligation de recherche.
- 587 Si celui qui trouve la chose ne remplit pas ses obligations de recherche ou d'avis, il peut être condamné par le juge (ou par le Ministère public en vertu des [articles 352 ss CPP](#)), sur demande du propriétaire de la chose et conformément à l'[article 137, chiffre 1 en relation avec le chiffre 2 CPP](#), à une peine d'emprisonnement allant jusqu'à trois ans ou à une peine pécuniaire.
- 588 Dans la mesure où la loi sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS) octroie la compétence subsidiaire au président du conseil municipal, il est opportun d'établir une disposition d'organisation:



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro] Notification d'une chose trouvée

Les choses trouvées qui ne peuvent pas être rendues directement au propriétaire et dont la valeur est d'au moins 10 francs, doivent être annoncées à l'administration communale [pour les grandes communes, fournir les coordonnées du service compétent].

b. Garde de la chose

- 589 La chose trouvée doit être gardée avec le soin nécessaire par celui qui l'a trouvée ([art. 721, al. 1 CC](#); le CC ne prévoit pas d'obligation de remettre aux autorités les choses trouvées, mais uniquement une obligation de déclaration). Les éléments essentiels déterminant la conformité sont: l'état et la valeur économique de la chose trouvée, ses caractéristiques, mais aussi les moyens financiers de son gardien. Les objets de valeur doivent être conservés à la banque ou dans un coffre-fort et les objets particulièrement précieux doivent être assurés. L'intégration de la chose trouvée à son patrimoine ou celui d'un tiers doit également être évitée.
- 590 Ni le droit fédéral ni les dispositions cantonales n'obligent les communes à gérer un bureau des objets trouvés. Une commune peut librement décider de le faire en vertu de l'[article 61 LCo](#). Dans ce cas, celui qui a trouvé la chose a le droit de la déposer au bureau des objets trouvés. Un acte législatif communal fixant une obligation de principe de déposer les choses trouvées auprès des autorités ne serait pas admis puisque contraire au droit fédéral.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro]	Garde des choses trouvées
1	La commune gère un bureau des objets trouvés.
2	Le bureau des objets trouvés veille à garder avec le soin nécessaire la chose trouvée qui lui a été remise.
3	Les choses trouvées sont gardées pendant un.
4	Un émolument est perçu pour la garde. Le montant est de cinq francs si la valeur de la chose est inférieure à 200 francs, et de dix francs au-delà. Les frais de garde exceptionnels pour les objets très grands ou d'une valeur particulièrement élevée font l'objet d'une facture séparée.
5	L'émolument est dû par le propriétaire. Si la chose est finalement rendue à la personne qui l'a trouvée, c'est elle qui doit s'acquitter de l'émolument. Elle peut toutefois renoncer à ce que la chose lui soit rendue.

Remarque: La chose est acquise à celui qui l'a trouvée s'il a respecté son obligation de déclaration et si le propriétaire ne peut être découvert dans les cinq ans ([art. 722, al. 1 CC](#)).

c. Restitution ou vente aux enchères de la chose trouvée

- 591 Si la chose peut être restituée à son propriétaire, ce dernier doit, d'une part, régler les frais occasionnés par la garde à la commune (cf. al. 4 de l'exemple proposé à la n. marg. 590 ci-dessus) et, d'autre part, verser une gratification équitable à celui qui l'a trouvée ([art. 722, al. 2 CC](#)). La règle prévoit une gratification d'environ 10 pour cent de la valeur de l'objet trouvé.

- 592 Le Code civil prévoit les dispositions suivantes pour la réalisation des choses trouvées:

Art. 721 CC, Garde de la chose trouvée, vente aux enchères

¹ [...]

² Elle [la chose trouvée] peut être vendue aux enchères publiques avec la permission de l'autorité compétente, lorsque la garde en est dispendieuse, que la chose même est exposée à une prompte détérioration ou qu'elle est restée plus d'une année entre les mains de la police [...].

³ Le prix de vente remplace la chose.

Art. 5 LiCCS, Président du conseil municipal

Le président du conseil municipal, ou le fonctionnaire désigné par la commune, est compétent dans les cas ci-après prévus par le Code civil suisse:

[...] Art. 721, al. 2 [...] et en permettre la vente aux enchères publiques.

- 593 Il n'est pas judicieux d'édicter des dispositions communales en la matière. Par souci de cohérence, de nombreux règlements communaux reprennent l'essentiel du contenu du CC. Cette manière de faire présente le risque non négligeable de se retrouver en présence de normes contradictoires lorsque le droit fédéral change. Il est donc recommandé de se contenter, dans le droit communal, d'un renvoi au droit supérieur.

3. Animaux trouvés

- 594 Les dispositions du CC en matière d'animaux trouvés sont les suivantes:

Art. 720a CC, Animaux

¹ Sous réserve de l'art. 720, al. 3, celui qui trouve un animal perdu est tenu d'en informer le propriétaire ou, à défaut, l'autorité compétente.

² Les cantons désignent l'autorité au sens de l'al. 1.

- 595 Dans le canton de Berne, le service prenant en charge les tâches de l'autorité évoquée à l'[article 720a, alinéa 2 CC](#) (voir aussi l'ISCB 10/2.1: «[Bureau d'annonce des animaux trouvés dans le canton de Berne](#)») est le suivant:

Protection des animaux
Case postale 37
3020 Berne

La déclaration peut aussi être envoyée par courriel à meldestelle@bernertierschutz.ch ou être faite par téléphone en appelant le 0800 1844 00 (numéro gratuit).

Les avis de recherche peuvent être envoyés par la Poste, ou par courriel à la même adresse, ou être transmis par téléphone en appelant le 0900 1844 00 (numéro payant).

- 596 *Garde*: En plus de la nourriture, les animaux nécessitent des soins vétérinaires et ont besoin de mouvement. À cela s'ajoute, pour celui qui trouve un animal, l'obligation de le surveiller, donc de l'attacher ou de l'enfermer. Les dispositions de la législation sur la protection des animaux doivent à cet égard être respectées. D'un point de vue de la législation sur la protection des animaux, celui qui trouve l'animal est considéré comme son propriétaire, si bien qu'il devra l'héberger dans des conditions conformes à la législation sur la protection des animaux. Souvent, celui qui trouve un animal aura avantage à le garder en dehors de son lieu d'habitation, et donc le confier à un refuge pour animaux.
- 597 *Coûts*: Si celui qui trouve l'animal en connaît le propriétaire, il peut tenter de récupérer auprès de ce dernier les frais de nourriture ou des éventuels traitements vétérinaires par le biais des dispositions de droit privé relatives à la gestion sans mandat ([art. 419 ss CO](#)).
- 598 *Enchères*: Lorsqu'il s'agit d'animaux qui vivent en milieu domestique et ne sont pas gardés dans un but patrimonial ou de gain, celui qui a trouvé l'animal en devient propriétaire dans un délai de deux mois après notification au service mentionné ci-dessus ([art. 722, al. 1bis CC](#)). Si la personne qui a trouvé l'animal le confie à un refuge avec la volonté d'en abandonner définitivement la possession, le refuge peut disposer librement de l'animal deux mois après que celui-ci lui a été confié. Pour les animaux de ferme, on applique le même délai que pour les choses trouvées (voir les n. marg. 584 ss ci-dessus).
- 599 Si une personne trouve un animal sauvage («gibier tombé»), elle doit appeler dans tous les cas le garde-faune compétent. Pour certains animaux, il existe même une obligation légale de déclaration (cf. [art. 23, al. 2 LCh](#)).

4. Chose trouvée dans une infrastructure

- 600 Le possesseur (pour les locaux loués ou faisant l'objet d'un bail, le locataire ou le bailleur, et non le propriétaire) d'une maison habitée (locaux d'habitation ou bureaux, dépôts ou ateliers, centre commercial) ou d'une infrastructure affectée à un service public ou au transport public (locaux administratifs, églises, écoles, hôpitaux, théâtres, cinémas, trains, trams, bains publics, etc.) a la garde des choses qui s'y trouvent.
- 601 Celui qui trouve une chose perdue dans un tel cadre doit la transmettre au maître de la maison ou aux personnes chargées de l'administration et de la surveillance ([art. 720, al. 3 CC](#)). Conformément à l'[article 722, alinéa 3 CC](#), on considère que c'est le maître de maison qui a trouvé la chose. Il est tenu d'en aviser la commune (voir la n. marg. 585 s. ci-dessus). Si la chose est restituée à son propriétaire, le maître de la maison peut prétendre au remboursement des frais, mais pas à une gratification.

5. Trésor

- 602 Un trésor est constitué de biens meubles précieux qui n'ont plus de propriétaire ou dont le propriétaire (ou les héritiers) ne peut plus être identifié. La particularité du trésor est qu'il a séjourné longtemps là où il a été découvert, à savoir qu'il y est resté enfoui ou autrement caché. Le lieu de découverte est en principe un immeuble. Cependant, un trésor peut également se trouver dans un bien meuble, par exemple dans une pièce de mobilier.
- 603 Le trésor devient propriété de celui auquel appartient l'immeuble ou le meuble dans lequel il a été trouvé, sous réserve des dispositions concernant les objets qui offrent un intérêt scientifique ([art. 723, al. 2 CC](#)). Les litiges sont du ressort du Tribunal civil.

6. Objets ayant une valeur scientifique

- 604 Les dispositions du CC en matière d'objets ayant une valeur scientifique sont les suivantes:

[Art. 724, al. 1 CC](#), Objets ayant une valeur scientifique

Les curiosités naturelles et les antiquités qui n'appartiennent à personne et qui offrent un intérêt scientifique sont la propriété du canton sur le territoire duquel elles ont été trouvées.

- 605 L'[article 724, alinéa 1 CC](#) concerne les choses matérielles meubles qui n'appartiennent à personne et qui offrent un intérêt scientifique particulier. On considère que la chose revêt un caractère autonome. Il peut s'agir de documents, tableaux, témoignages archéologiques (p. ex. empreintes de pas fossilisées) ou des restes de personnages historiques ou d'êtres, d'animaux ou de végétaux préhistoriques (fossiles), minéraux, météorites, armes, étoffes. Il doit s'agir d'une chose que les experts scientifiques désignent comme un objet ayant un intérêt scientifique particulier. Il suffit que l'objet ait un intérêt scientifique ou pédagogique local ou régional.
- 606 A compter de leur découverte, les objets ayant une valeur scientifique deviennent la propriété du canton. Celui qui a trouvé l'objet est tenu de le consigner à l'office cantonal compétent, et en tout cas de notifier la découverte.

[Art. 26 LPat](#), Découvertes archéologiques

¹ Les découvertes au sens de l'article 724 du Code civil suisse appartiennent au canton.

² Elles doivent, dans la mesure du possible, être accessibles au public. Le service cantonal spécialisé est chargé de leur entretien, si rien d'autre n'a été convenu avec le service chargé de la conservation.

³ Les auteurs de la découverte ont droit à une indemnisation équitable pour autant qu'ils aient agi légalement.

⁴ Au surplus, l'article 6 et les dispositions de la législation sur les constructions concernant les découvertes sont applicables.

Art. 7 OPat, Groupes de biens du patrimoine et services compétents du canton

¹ Les services compétents du canton sont [...]

c. l'Office de la culture pour les fonds des musées et les œuvres d'art, pour les découvertes archéologiques (Service archéologique) et d'autres biens (Service cantonal des monuments historiques).

Art. 36a OCPN, Traitement d'objets découverts

¹ Les objets découverts importants au plan des sciences naturelles sont présentés au Musée d'histoire naturelle de la commune bourgeoise de Berne afin d'être documentés. La décision définitive quant au traitement de ces objets incombe au SPN [Service de promotion de la nature].

² Dans le cas de météorites, une indemnité équitable au sens de l'article 724 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) dépend en particulier de la grandeur de l'objet découvert et peut consister, en cas d'entente, en la remise d'une partie de l'objet à la personne qui l'a trouvé.

7. Armes, explosifs et engins pyrotechniques trouvés

607 Voir les n. marg. 625 et suivantes (armes trouvées) et la n. marg. 647 (perte et découverte d'explosifs et d'engins pyrotechniques).

VI. ARMES, SUBSTANCES EXPLOSIBLES ET ENGIN PYROTECHNIQUES

Les communes n'ont plus de compétence en matière d'armes et d'explosifs. Mais étant donné qu'elles peuvent être confrontées dans la pratique à de telles questions, les dispositions pertinentes sont indiquées ci-après à titre informatif.

1. Armes

a. Acquisition d'armes avec un permis d'acquisition d'armes

608 Toute personne qui acquiert une arme ou un élément essentiel d'arme auprès d'un commerçant ou de particulier à particulier doit être titulaire d'un permis d'acquisition d'armes ([art. 8 LArm](#); concernant les exceptions à l'obligation d'être titulaire d'un permis d'acquisition d'armes, cf. [art. 10 ss LArm](#) et n. marg. 612 ss; concernant les interdictions et restrictions générales, cf. [art. 5 ss LArm](#)). La notion d'acquisition au sens de la loi englobe toutes les formes de transfert de possession telles que vente, échange, donation, location, prêt à usage et découverte. L'acquisition par voie d'héritage nécessite en règle générale également un permis d'acquisition d'armes, qui doit être demandé en l'espace de six mois. Les personnes qui héritent d'armes dont elles ne veulent pas peuvent les remettre à la Police cantonale qui les détruira ([art. 31a LArm](#) en relation avec l'[art. 1 OCArm](#)).

Remarque: Celui qui a acquis une arme par voie d'héritage avant le 12 décembre 2008 n'est pas soumis à l'obligation d'obtenir un permis d'acquisition, la loi entrée en vigueur à cette date n'ayant pas effet rétroactif. Pour de plus amples informations sur la législation sur les armes, voir TIEFENTHAL, § 29 n. marg. 10 et suivantes.

609 L'[article 4 LArm](#) détermine les engins qui sont considérés comme des armes. L'[article 3 OArm](#) détermine, en relation avec l'[article 4, alinéa 3 LArm](#), les objets qu'il y a lieu de considérer comme des éléments essentiels d'armes. La LArm règle, aux [articles 8 et suivants](#), l'acquisition d'armes et d'éléments essentiels d'une arme.

610 La demande d'octroi d'un permis d'acquisition d'armes doit être adressée à la Police cantonale de Berne, domaine spécialisé Armes, explosifs et commerces, au moyen du [formulaire](#) prévu à cet effet.

Remarque: <https://www.police.be.ch/fr/start/dienstleistungen/online-wache/waffen.html>

611 Le formulaire énumère toutes les annexes qui doivent lui être jointes. La Police cantonale doit vérifier s'il existe à sa connaissance

- des motifs de refus au sens de l'[article 8, alinéa 2 LArm](#);

Art. 8, al. 2 LArm

² Aucun permis d'acquisition d'armes n'est délivré aux personnes:

- a. qui n'ont pas 18 ans révolus;
- b. qui sont protégées par une curatelle de portée générale ou un mandat pour cause d'inaptitude;
- c. dont il y a lieu de craindre qu'elles utilisent l'arme d'une manière dangereuse pour elles-mêmes ou pour autrui;
- d. qui sont enregistrées au casier judiciaire pour un acte dénotant un caractère violent ou dangereux ou pour la commission répétée de crimes ou de délits, tant que l'inscription n'est pas radiée.

- ou d'autres raisons légales qui justifient un rejet de la demande.

b. Acquisition d'armes sans permis d'acquisition d'armes

- 612 Selon l'[article 10 LArm](#), peuvent être acquis sans permis d'acquisition d'armes
- a. les armes de chasse à un coup et à plusieurs canons, et copies d'armes à un coup se chargeant par la bouche;
 - b. les fusils à répétition manuelle désignés par le Conseil fédéral, utilisés habituellement pour le tir hors du service et le tir sportif organisés par les sociétés de tir reconnues au sens de la loi du 3 février 1995 sur l'armée ainsi que pour la chasse à l'intérieur du pays;
 - c. les pistolets à lapins à un coup;
 - d. les armes à air comprimé ou au CO₂ qui développent une énergie à la bouche d'au moins 7,5 joules ou peuvent être confondues avec de véritables armes à feu du fait de leur apparence;
 - e. les armes factices, armes d'alarme et armes soft air lorsqu'elles peuvent être confondues avec de véritables armes à feu du fait de leur apparence.
- 613 L'[article 21 OArm](#) constitue toutefois une exception à cette disposition. Selon cette prescription, les ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement doivent toujours être titulaires d'un permis d'acquisition d'armes au sens de l'[article 8 LArm](#) pour acquérir une arme ou un élément essentiel d'une arme.
- 614 Si des armes ne nécessitant pas de permis d'acquisition d'armes sont transmises de particulier à particulier, il y a lieu de conclure un contrat écrit (voir le [modèle de contrat fédéral](#)). L'arme ne peut être remise à l'acquéreur que si, au vu des circonstances, l'aliénateur est en droit d'admettre qu'aucun des motifs d'exclusion mentionnés à l'[article 8, alinéa 2 LArm](#) ne s'oppose à l'acquisition. L'aliénateur est tenu de contrôler l'identité et l'âge de l'acquéreur en exigeant de lui la présentation d'un document officiel ([art. 10a LArm](#)). Une copie du contrat doit être adressée dans les 30 jours qui suivent la conclusion de celui-ci à la Police cantonale (domaine spécialisé Armes, explosifs et commerces). Les parties au contrat doivent le conserver pendant au moins dix ans. L'[article 11 LArm](#) définit le contenu du contrat.

c. Port d'armes

- 615 Toute personne qui porte une arme en public doit être titulaire d'un permis de port d'armes ([art. 27 LArm](#)). La demande doit être adressée à la Police cantonale, domaine spécialisé Armes, explosifs et commerces: voir [Demande de permis de port d'arme](#). Les conditions à remplir pour obtenir un permis de port d'armes sont énoncées à l'[article 27, alinéa 2 LArm](#) en relation avec l'[article 48 OArm](#).

[Art. 27, al. 2 LArm](#)

² Un permis de port d'armes est délivré à toute personne qui remplit les conditions suivantes:

- a. elle ne peut se voir opposer aucun des motifs visés à l'art. 8, al. 2;
 - b. elle établit de façon plausible qu'elle a besoin d'une arme pour se protéger ou pour protéger des tiers ou des choses contre un danger tangible;
 - c. elle a passé un examen attestant qu'elle est capable de manier une arme et qu'elle connaît les dispositions légales en matière d'utilisation d'armes; le Département fédéral de justice et police édicte un règlement d'examen.
- 616 L'[article 28 LArm](#) prescrit que le permis de port d'armes n'est pas requis pour le transport d'armes, notamment à destination ou en provenance de cours, d'exercices ou de manifestations organisées par des sociétés de tir, de chasse ou d'armes soft air, ou par des associations ou fédérations militaires, à destination ou en provenance d'un arsenal, à destination ou en provenance du titulaire d'une patente de commerce d'armes, à destination ou en provenance d'une manifestation spécialisée et lors d'un changement de domicile. Durant le transport d'armes à feu, les armes et munitions doivent être séparées ([art. 28, al. 2 LArm](#)). Une arme ne peut en outre être transportée plus longtemps que l'activité qui s'y rapporte ne le justifie. De plus, lors du transport d'armes à feu, les magasins ne doivent pas contenir de munitions ([art. 51 OArm](#)).

d. Mise en sûreté et mise sous séquestre d'armes

- 617 Si une personne a porté une arme sans y être autorisée ou si elle remplit un des motifs d'exclusion à l'acquisition d'une arme ou d'un élément essentiel d'une arme au sens de l'[article 8, alinéa 2 LArm](#), l'arme ou l'élément essentiel d'une arme doit être mis sous séquestre, conformément à l'[article 31 LArm](#). En vertu de l'[article 3, alinéa 1 OArm](#), c'est la Police cantonale (domaine spécialisé Armes, explosifs et commerces) qui est compétente pour procéder à une mise sous séquestre. Enfin, en application de la loi sur les armes, les communes n'ont aucune compétence pour procéder à une mise sous séquestre d'armes.

618

Si la mise sous séquestre a été ordonnée en raison de l'existence de motifs d'exclusion, elle est réexaminée en temps utile dans la perspective d'une confiscation définitive ou d'une éventuelle restitution. Dans le cadre de la procédure de mise sous séquestre prévue par la LArm, la personne concernée peut choisir entre aliénation ou destruction par la Police cantonale.

- 619 Le droit pénal et le droit régissant la procédure pénale connaissent également des cas où la confiscation d'armes est prévue:
- 620 • Selon l'[article 69 CP](#), alors même qu'aucune personne déterminée n'est punissable, le juge prononcera la confiscation d'objets qui ont servi ou devaient servir à commettre une infraction ou qui sont le produit d'une infraction, si ces objets compromettent la sécurité des personnes, la morale ou l'ordre public.
- 621 • Selon l'[article 263 CPP](#) le Ministère public peut séquestrer des objets et des valeurs patrimoniales appartenant au prévenu ou à des tiers, lorsqu'il est probable qu'ils seront utilisés comme moyens de preuves, qu'ils devront être restitués au lésé ou confisqués. Lorsqu'il y a péril en la demeure, la police ou des particuliers peuvent provisoirement mettre en sûreté des objets et des valeurs patrimoniales à l'intention du Ministère public ou du tribunal.
- 622 L'exécution de la loi sur les armes et, partant, la mise sous séquestre ainsi que les éventuelles restitutions et confiscations, incombent à la Police cantonale.

e. Conservation et perte d'armes

- 623 En vertu de l'[article 26, alinéa 1 LArm](#), les armes, les éléments essentiels d'armes, les accessoires d'armes, les munitions et les éléments de munitions doivent être conservés avec prudence et ne pas être accessibles à des tiers non autorisés. Selon les circonstances, différents niveaux de diligence sont requis à cet égard. Sont également prises en compte les parties vivant dans le ménage. En outre, le devoir de diligence n'est en règle générale respecté que par ceux qui conservent séparément les munitions et les armes.
- 624 La perte d'une arme doit être immédiatement annoncée à la police ([art. 26, al. 2 LArm](#)). Le fait de ne pas déclarer la perte d'une arme est punissable.

f. Armes trouvées, armes sans maître

- 625 Les armes trouvées sont en principe régies par les dispositions générales sur les choses mobilières trouvées (voir les n. marg. 584 ss ci-dessus). Comme il n'est pas impossible que des armes trouvées aient servi à commettre un crime ou un délit, toute découverte d'arme doit être annoncée à la Police cantonale.

2. Explosifs, engins pyrotechniques (y c. pièces d'artifice)

a. Introduction

626

La [LExp](#) et l'[OExp](#) règlent le commerce des matières explosives, des engins pyrotechniques et de la poudre de guerre.

Remarque: Les définitions correspondantes sont données aux [articles 4 et suivants LExp](#).

- 627 L'[OCExp](#) règle l'exécution du droit fédéral. Toutes les demandes qui sont du domaine de compétence du canton de Berne doivent être adressées à l'autorité de police communale du lieu du siège commercial pour les personnes morales, ou du domicile pour les personnes physiques, au moyen de la formule officielle. Les demandes de permis d'acquisition de matières explosives peuvent également être directement adressées à la Police cantonale.
- 628 Outre la législation sur les explosifs, la législation sur les constructions s'applique à ce secteur (notamment police des constructions, cf. à ce sujet n. marg. 444 ss), tant pour les nouvelles constructions de bâtiments dans lesquels des explosifs ou des engins pyrotechniques sont stockés, que pour la réaffectation de bâtiments existants, si cela entraîne un changement de but nécessitant un permis de construire (cf. [art. 1a, al. 2 LC](#)). Pour de tels projets, l'autorité chargée de délivrer le permis de construire doit prendre contact avec l'Assurance immobilière du canton de Berne et l'inspecteur du feu, afin d'assurer le respect des prescriptions de sécurité.

b. Fabrication et importation d'explosifs

- 629 La fabrication de matières explosives, de poudre de guerre et d'engins pyrotechniques ainsi que leur importation sont soumises à l'autorisation de la Confédération. L'autorisation de fabriquer des matières explosives et de la poudre de guerre inclut le droit de les vendre en Suisse ([art. 9 LExp](#)). Les demandes doivent être directement adressées à l'Office central des explosifs de l'Office fédéral de la police ([art. 27 OExp](#)). La commune n'a aucune compétence en la matière.

c. Commerce d'explosifs et d'engins pyrotechniques à des fins de divertissement (y c. pièces d'artifice)

- 630 Quiconque, en Suisse, fait le commerce de matières explosives ou d'engins pyrotechniques doit avoir une autorisation ([art. 10 LExp](#)). Les conditions d'octroi de l'autorisation sont réglées par les [articles 35 et suivants OExp](#). À l'exception du commerce de détail des engins pyrotechniques de divertissement, pour lequel l'autorisation est valable uniquement dans le canton qui l'a délivrée, l'autorisation de vendre est valable pour toute la Suisse. L'autorisation n'est accordée qu'aux entreprises dignes de confiance et aux personnes de bonne réputation qui ont les connaissances techniques nécessaires et qui disposent des entrepôts prescrits ([art. 10, al. 4 LExp](#)).
- 631 Le formulaire prescrit pour la vente d'explosifs et d'engins pyrotechniques doit être adressé à la commune qui procède à un premier examen de la demande avant de la transmettre pour décision à la Police cantonale ([art. 3 OCExp](#)).

Le formulaire est disponible sur le site web de la Police cantonale.

632

633

La commune doit notamment examiner si le requérant est digne de confiance, dispose d'une expérience suffisante et peut faire état des connaissances techniques et juridiques requises pour ce qui concerne l'utilisation de substances présentant un danger d'explosion, dispose des entrepôts nécessaires au sens des [articles 87 à 89 OExpl](#) et s'il existe un motif de refuser l'autorisation. La commune devrait indiquer sur le formulaire de demande toute information utile pour le traitement de l'affaire, même s'il n'y a pas de rapport direct avec la vente prévue (p. ex. opinion politique de tendance extrémiste).

d. Acquisition et emploi d'explosifs et d'engins pyrotechniques de catégorie T2, P2 et P4

634

L'acquisition d'explosifs et d'engins pyrotechniques de catégorie T2, P2 et P4 (voir la description des produits; les pièces d'artifice) nécessite un permis d'acquisition ([art. 47 OExpl](#)). Ce permis doit être remis au vendeur avant la livraison de la marchandise et conservé par celui-ci ([art. 12 LExpl](#)). Depuis 2014, un permis d'utilisation est nécessaire pour ces catégories.

635

La demande d'acquisition d'explosifs et la demande d'octroi d'un permis de vente d'engins pyrotechniques doivent être adressées à la commune. La demande de permis de mise à feu d'engins pyrotechniques de catégorie 4, T2 doit être remise à la commune où aura lieu la mise à feu. Enfin, la demande de permis d'acquisition d'engins pyrotechniques de catégorie 4, T2 et P2 est à adresser directement à la Police cantonale. Les demandes sont publiées sur le site web de la Police cantonale.

636

L'exécution de minages est réglée par l'[article 14 LExpl](#) et les [articles 51 et suivants OExpl](#). L'emploi de substances explosibles acquises légalement pour des travaux de minage conformes à la loi n'est pas soumis à autorisation. Les charges explosives ne peuvent toutefois être préparées et mises à feu que par des personnes titulaires d'un permis d'emploi, ou sous leur surveillance. La même règle s'applique

- à l'emploi d'engins pyrotechniques des catégories T2 et P2 servant à des fins industrielles, techniques ou agricoles;
- aux travaux de minage ordinaires tels que le minage de tranchées, le tir d'abatage, le tir souterrain, la démolition par explosifs de blocs de pierre, le tir d'abatage d'arbres, le minage de souches.

637

Les permis de minage sont délivrés par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), une fois réussis les examens théorique et pratique. L'attestation de la police requise aux termes de l'[article 55 OExpl](#) pour les candidats et candidates à l'obtention d'un permis de minage est établie par le domaine spécialisé Armes, explosifs et commerces de la Police cantonale.

e. *Acquisition et utilisation d'engins pyrotechniques à des fins de divertissement (y c. pièces d'artifice)*

638 L'acquisition d'engins pyrotechniques à des fins de divertissement – pièces d'artifice notamment – ne nécessite aucune autorisation. Les pièces d'artifice sont classées par leurs fabricants dans les catégories F1 à F4, selon les critères figurant à l'[annexe 1, chiffre 2 OExpl](#). Elles sont donc soumises à diverses restrictions propres à chaque catégorie ([art. 7 OExpl](#)): les pièces d'artifice de la catégorie F1 ne peuvent, par exemple, pas être remises à des personnes de moins de douze ans; les pièces d'artifice de la catégorie F2 ne peuvent pas être remises à des personnes de moins de 16 ans; les pièces d'artifice de la catégorie F3 ne peuvent pas être remises à des personnes de moins de 18 ans. Enfin, les pièces d'artifice de la catégorie F4 ne sont destinées qu'à un usage professionnel et ne peuvent être utilisées que par des personnes ayant des connaissances particulières. Elles ne peuvent pas être tenues dans le commerce de détail.

639 Allumer des pièces d'artifice n'est ni interdit ni limité par aucun acte législatif du droit supérieur (pas non plus pour les enfants). L'obligation de diligence selon la loi sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers (LPFSP) trouve cependant application:

[Art. 2 LPFSP](#), Devoir de diligence

La prudence est de rigueur dans l'utilisation du feu, de la chaleur, de la lumière et des autres formes d'énergie.

640 Lorsque des personnes sont mises en danger par une *utilisation inappropriée de pièces d'artifice*, une intervention de police de sécurité est indiquée. Tant qu'aucune mesure de contrainte n'est nécessaire, les communes sont compétentes pour intervenir: les organes de police des communes compétents doivent sommer les personnes concernées d'utiliser correctement les pièces d'artifice. Si les mesures de contrainte sont indiquées (p. ex. saisie des pièces d'artifice), la compétence revient à la Police cantonale (cf. à ce sujet explications données aux n. marg. 136 ss concernant la mise en danger des personnes).

Remarque: Le fait d'allumer – mais non celui de transporter – des engins pyrotechniques à des fins de divertissement dans des stades est interdit au sens de l'[art. 37 LExpl](#) et punissable. Les responsables de stades de sport peuvent en outre interdire l'entrée aux personnes qui y ont allumé des engins pyrotechniques (y c. pièces d'artifice).

641 Les *feux en forêt* sont régis par une disposition légale spécifique. Ainsi, l'[article 21 OC Fo](#) ne les autorise que si toutes les mesures nécessaires ont été prises pour éviter des dégâts et s'ils n'ont pas été interdits (al. 1). En cas de danger d'incendie, le préfet ou la préfète peut interdire d'allumer des feux ou de tirer des feux d'artifice soit dans toute la zone menacée, soit uniquement en forêt à proximité de cette dernière (al. 3). Sont également concernées les lanternes célestes (cf. n. marg. 340). La Division Dangers naturels évalue constamment le risque d'incendie de forêt ou de broussailles et informe, si nécessaire, la population et les autorités sur le risque d'incendie de forêt ou de broussailles ([art. 37, al. 2, lit. i et k OC Fo](#)).

Remarque: Voir dans ce contexte l'ISCB 9/921.111/1.1: «[Stratégie relative au risque d'incendie de forêt et à l'interdiction de feux dans le canton de Berne: informations, compétences, coordination et communication](#)».

- 642 Outre le danger que constitue une utilisation inappropriée des feux d'artifice, ceux-ci peuvent également perturber l'ordre public par leurs émissions de bruit. Voir à ce sujet les explications concernant le tapage aux notes marginales 171 et suivantes.
- 643 Si les communes le jugent nécessaire, elles peuvent encore restreindre les possibilités d'allumer des feux d'artifice (et/ou d'autres activités bruyantes telles qu'un feu d'artifice tiré de manière traditionnelle à l'occasion d'un mariage). Les réglementations communales doivent toutefois respecter le principe de proportionnalité.



Exemple d'une disposition dans le règlement communal

Art. [numéro]	Feux d'artifice
1	Les fusées sifflantes et les pétards ne peuvent être allumés qu'avec l'autorisation de la commune, sauf le 1 ^{er} août et à la Saint-Sylvestre.
2	Aux alentours de bâtiments et d'installations particulièrement mis en danger, tels que granges et ponts de bois, il est dans tous les cas interdit d'allumer des feux d'artifice.

Remarque (pour autant qu'un régime d'autorisation soit introduit comme dans l'exemple ci-dessus): Il faut tenir compte, au moment d'octroyer des autorisations à titre exceptionnel, des émissions de bruit ainsi que des risques d'incendie. Les communes peuvent solliciter l'Assurance immobilière Berne en sa qualité de service spécialisé.

f. Commerce non autorisé de substances explosives

- 644 La [LExpI](#) sanctionne le commerce non autorisé de substances explosives:

Art. 37 Commerce non autorisé

¹ Celui qui, sans autorisation ou au mépris des interdictions instituées par la présente loi, se sera livré au commerce des matières explosives ou des engins pyrotechniques et qui, notamment, en aura fabriqué, entreposé, détenu, importé, fourni, acquis, utilisé ou détruit, celui qui aura donné des indications fausses ou incomplètes, déterminantes pour l'octroi d'une autorisation prévue par la présente loi, celui qui aura fait usage d'une autorisation obtenue au moyen de telles indications, sera passible, s'il a agi intentionnellement, de l'emprisonnement ou de l'amende. Si le délinquant a agi par négligence, il est passible des arrêts ou de l'amende.

² Celui qui, sans autorisation, aura fabriqué, importé ou fait le commerce de poudre de guerre ou de produits finis ou semi-finis contenant de la poudre de guerre sera puni de l'amende.

- 645 Les infractions à cette prescription pénale doivent être dénoncées à la Police cantonale ou au Ministère public. Les communes ne sont pas habilitées à infliger des amendes ou à prononcer d'autres sanctions.

g. Mesures de protection et de sécurité à observer lors de l'utilisation de substances explosives et d'engins pyrotechniques

- 646 Ceux qui manient des substances explosives et des engins pyrotechniques sont tenus, pour en assurer la préservation et pour protéger les biens et les personnes, de prendre toutes les mesures de protection et de sécurité prévues par la législation sur les substances explosives (voir les [art. 17 ss LExpl](#) et les explications figurant aux [art. 71 ss OExpl](#)). Il convient en particulier d'entreposer les substances explosives dans les règles de l'art. La Police cantonale effectue régulièrement des inspections des entrepôts et vérifie le respect des exigences minimales en matière de construction (notamment des distances minimales). Toute infraction aux mesures de protection et de sécurité peut entraîner le retrait de l'autorisation.

h. Perte et découverte d'explosifs

- 647 La personne qui a perdu ou trouvé des explosifs et des engins pyrotechniques doit immédiatement le signaler à la Police cantonale ([art. 30 LExpl](#) en relation avec l'[art. 1 OExpl](#)). Celle-ci ordonne les mesures nécessaires.

VII. SÉPULTURE

- 648 Les inhumations, et notamment l'organisation des cimetières, relèvent des attributions des communes (cf. [art. 10, al. 2, lit. d LPol](#)). L'[OEIn](#) règle uniquement les questions de santé publique (cf. norme de délégation des [art. 5, al. 2, lit. f LSP](#) et [art. 1, al. 1 OEIn](#)). La législation cantonale ne contient par ailleurs pas de dispositions sur les coûts des inhumations. La commune dispose donc d'une grande marge de manœuvre pour réglementer les sépultures et le cimetière. Mais seule une partie de la réglementation possible relève, du point de vue fonctionnel, du droit de la police (protection de la sécurité et de l'ordre publics). C'est la raison pour laquelle le domaine de la réglementation du cimetière, comprenant la disposition et la conception des tombes, les heures d'ouverture, d'éventuelles interdictions de circuler ou de laisser entrer les chiens, etc., n'est pas traitée dans le présent manuel. Les communes doivent rester attentives aux bases légales sur lesquelles se fonde la perception d'un émolument de sépulture; en effet, les changements effectués au niveau cantonal pourraient entraîner une nécessité de réglementation communale (cf. ISCB 8/811.811/1.1: «[Nouvelles bases légales cantonales concernant l'inhumation et les cimetières](#)» ainsi que ISCB 8/811.811/1.2 ayant le même titre: «[Nouvelles bases légales cantonales concernant l'inhumation et les cimetières](#)»).

Remarque: Pour ce qui concerne l'organisation des cimetières, les communes doivent veiller à ce que la santé publique et l'environnement ne soient pas mis en danger; il convient à cet effet de prendre en compte la nature du sol, qui normalement ne doit pas empêcher la décomposition ([art. 2 OEIn](#)).

1. Procédure à suivre en cas de décès

- 649 Lorsqu'une personne meurt, le cas doit être annoncé dans les deux jours, par écrit ou en personne, à l'office de l'état civil de l'arrondissement de l'état civil dans lequel le décès s'est produit ([art. 20a](#), [art. 34a](#) et [art. 35, al. 1 OEC](#)).

Sont tenus d'annoncer les décès, dans l'ordre ([art. 34a, al. 1 OEC](#)): la direction de l'hôpital, de l'établissement médico-social ou de l'institution similaire; celle-ci peut déléguer cette tâche, sous sa propre responsabilité, à un collaborateur (lit. a); si le décès survient en dehors des institutions précitées, le conjoint ou le partenaire survivant, les proches parents ou les personnes vivant sous le même toit ou toute autre personne qui a assisté au décès ou qui a découvert le corps (lit. b); si le décès n'a pas été annoncé, toute autorité qui en a eu connaissance (lit. c), c.-à-d. la commune; le médecin et les auxiliaires du médecin appelés; les proches ou les personnes mandatées par eux; les autres personnes présentes, notamment quiconque qui aura assisté au décès d'une personne qui lui est inconnue ou qui trouve son corps; ou le commandant d'un aéronef et le capitaine d'un navire ([art. 20b, al. 1 OEC](#)).

- 650 Toute annonce de décès ou d'un enfant mort-né doit être accompagnée d'un certificat médical ([art. 35, al. 5 OEC](#)). Si l'annonce est faite par l'autorité communale, celle-ci doit joindre les documents déposés (livret de famille, attestation d'acte d'origine). L'office de l'état civil enregistre le décès et établit immédiatement une attestation d'annonce de décès à l'intention des autorités de sépulture ([art. 15 OCEC](#)). La commune est libre de percevoir un émolument pour la réception de l'avis de décès ou de fournir cette prestation gratuitement à sa population. La gratuité est une bonne option dans les cas où le trajet jusqu'à l'office de l'état civil est déjà difficile pour les survivants âgés et peu mobiles ainsi que dans les cas où personne n'a été chargé des formalités de décès.

2. Mise sous scellés

651 Après chaque décès, la commune doit ordonner la mise sous scellés, au plus tard au moment où elle reçoit l'attestation d'annonce de décès que lui a transmise l'office de l'état civil ([art. 10, al. 1 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)); s'il existe un risque que des biens puissent être emportés, elle exécutera cette mesure immédiatement, mais au plus tard sept jours après le décès ([art. 11 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)). L'organe responsable est un membre du conseil communal, dans la mesure où cette opération n'a pas été déléguée à un autre organe ([art. 9 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

652 L'organe responsable des scellés indique dans le procès-verbal s'il existe des immeubles, des objets, des papiers-valeurs ou d'autres documents de quelque genre que ce soit se rapportant à la fortune ou au revenu de la personne décédée, de son conjoint survivant ou de sa conjointe survivante ou encore des personnes que la personne décédée représentait dans leurs obligations fiscales ([art. 14 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

Exemples: Avoirs d'épargne, de dépôt ou de compte courant, certificats de dépôt, extraits de banque, cédules, nantissements, reçus pour avancements d'hoirie, polices d'assurances sur la vie ou en cas d'accident, espèces, collections ou objets particuliers de valeur spéciale, contrats de cession, contrats de société, clés de coffres-forts ou de trésors, livres d'affaires, lettres et autres écritures (voir l'énumération à l'[art. 14 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

653 Un modèle de procès-verbal est disponible sur la page dédiée aux préfectures du site web du canton: [Procès-verbal de scellés](#).

654 L'organe responsable des scellés peut appliquer diverses mesures (voir aussi [art. 14 ss de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)): Il peut, pour autant que cela soit opportun, prendre en dépôt provisoire des objets de valeur, des papiers-valeurs, des pièces justificatives et d'autres biens ([art. 8, al. 2 et art. 14 ss de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)), ou placer ces objets dans un meuble ou un local approprié qu'il scelle ensuite ou prend sous sa garde; il veille à ce que ces biens soient conservés de manière sûre. Les testaments que trouverait l'organe responsable des scellés seront remis immédiatement par ses soins à l'autorité compétente pour les ouvrir ([art. 14, al. 4 et art. 15 s. de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

Remarque : Les locaux ou meubles que la famille refuserait d'ouvrir seront scellés dans tous les cas ([art. 15, al. 3 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)). La même chose est recommandée dans les cas où il peut y avoir un litige quant à l'héritage ou en présence d'avoirs importants. On renoncera en revanche à l'apposition de scellés officiels si les conditions de fortune sont claires et si la fortune peut être protégée d'une autre manière contre des modifications contraires au droit ou contre des dissimulations ([art. 8, al. 3 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

655 L'organe responsable des scellés envoie son procès-verbal à la commune, à l'intention de la préfecture, en règle générale dans les 24 heures qui suivent la mise sous scellés; la commune transmet sans délai le procès-verbal à la préfecture, en y joignant les indications figurant au registre d'impôts ([art. 17 de l'ordonnance sur l'établissement d'inventaires](#)).

3. Ensevelissement

- 656 En matière d'ensevelissement et de cimetières, les dispositions de l'[OEIn](#) ainsi que celles de l'[OEC](#) et de l'[OCEC](#) s'appliquent. Les communes réglementent en outre les inhumations et les cimetières (cf. [art. 10, al. 2, lit. d LPol](#)).

Remarque : Les communes disposent d'une large autonomie en matière d'organisation des enterrements. Elles doivent cependant respecter les droits fondamentaux constitutionnels, notamment le droit à un enterrement décent – un droit individuel qui découle des [articles 7 et 10, alinéa 2 Cst.](#) (qui était explicitement énoncé à l'art. 53, al. 2 aCst.) – le principe de non-discrimination (art. 8, al. 2 Cst.) ainsi que la liberté de conscience et de croyance ([art. 15 Cst.](#)); voir concernant la liberté de conscience et de croyance les recommandations figurant dans l'ISCB 8/811.811/2.1: «[Enterrements conformes aux règles de l'islam dans le canton de Berne](#)». Avec des références à la doctrine et à la jurisprudence concernant l'ensevelissement ATF 143 I 388 (cf. à ce sujet aussi les explications figurant à la n. marg. 659).

- 657 Après avoir reçu l'avis officiel de décès de la part de l'office de l'état civil ainsi que les autres documents officiels, l'organe communal compétent ordonne l'ensevelissement. Selon les dernières volontés du défunt ou la déclaration des proches, il demande l'incinération ou l'inhumation (cf. [art. 3, al. 1 OEIn](#), les autres pratiques funéraires ne sont pas admises).

- 658 Conformément à l'[article 4, alinéa 1 OEIn](#), l'enterrement a lieu au plus tôt 48 heures après le décès; il s'agit là de laisser assez de temps pour constater l'appartenance religieuse (importante en cas de crémation p. ex.), informer tous les membres de la famille et prendre en compte les éventuels souhaits formulés pour l'ensevelissement (souhaits qui peuvent être enregistrés auprès d'un notaire ou d'une entreprise de pompes funèbres). Dans des circonstances exceptionnelles (décomposition avancée, p. ex.), l'Office du médecin cantonal (OMC) peut, en application de l'[article 4, alinéa 2 OEIn](#), autoriser des dérogations. Les communes peuvent réglementer plus précisément la procédure.

Remarque: En cas de mort suspecte, il y a lieu d'observer l'[article 253 CCP](#). Si des investigations relevant de la médecine légale sont nécessaires, le Ministère public ordonne la mise en sûreté du cadavre. L'ensevelissement du cadavre n'est pas possible tant qu'il est retenu par la médecine légale. Pour garantir qu'une incinération ne compromette pas les intérêts de la police judiciaire, la ville de Berne a prévu à l'article 6, alinéa 2 de son règlement sur les sépultures (BSR; SSSB 556.1) que l'incinération nécessite un certificat médical attestant que la médecine légale n'émet aucune réserve.

- 659 Conformément à l'[article 5, alinéa 1 OEIn](#), les enterrements ne sont permis que dans les cimetières (pour la profondeur minimale des fosses, cf. [art. 6 OEIn](#)). Seuls font exception les enfants mort-nés. En règle générale, l'enterrement a lieu dans le cimetière de la commune où le défunt avait son dernier domicile. L'enterrement dans les cimetières d'autres communes est régi par le droit communal de la commune où le cadavre doit être enseveli. Urne ou cendres peuvent être déposées en dehors des cimetières, sous réserve de la législation sur les constructions et de la législation sur la protection de l'environnement ([art. 5, al. 2 OEIn](#)).

Remarque: Certaines restrictions s'appliquent cependant pour le dépôt à titre professionnel d'urnes en dehors des cimetières. Ainsi, le Tribunal fédéral a estimé dans son ATF 143 I 388, dans un cas qui a eu lieu dans le canton de Zurich, que le droit de se déterminer (soi-même) sur le sort de sa dépouille dans le cadre de la décence qui s'impose ne peut pas, déjà eu égard au monopole étatique admissible en la matière, ouvrir un droit, découlant de la liberté économique, d'exploiter en la forme commerciale des services funéraires hors des cimetières publics et d'exercer ainsi cette activité comme une activité lucrative du secteur

privé (consid. 2.2.2). Les urnes, au moins, ne devraient pas être déversées dans les eaux: Depuis l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à la protection des eaux, le monopole du système d'inhumation se justifie également pour des raisons de police, car cela permet d'éviter de manière fiable que les eaux publiques soient utilisées abusivement comme lieu de dépôt des urnes contenant les cendres des défunts (consid. 2.2.1).

Les «cimetières forestiers» offrent la possibilité d'enterrer légalement une urne dans la nature.

- 660 Par principe, le lieu d'ensevelissement est celui du domicile. Il faut toutefois tenir compte tant du vœu de la personne décédée (protection post mortem de la personnalité) que du souhait des survivants (dans le cadre de la liberté personnelle au sens de l'[art. 10, al. 2 Cst.](#)) (ATF 129 I 173). Restreindre ces droits fondamentaux est possible pour des motifs de protection sanitaire (cf. [art. 36 Cst.](#)); mais un règlement communal excluant par exemple l'ensevelissement de personnes étrangères à la commune n'est pas admissible. Prévoir un émolument différent pour les personnes domiciliées dans la commune et celles qui ne le sont pas ou plus est en principe admissible; le principe fondamental du droit des émoluments (principe d'équivalence et de couverture des coûts) doit cependant être respecté.

Les frais d'enterrement font partie des dettes successorales et doivent en principe être prélevés sur la succession en vue de leur paiement. Si les héritiers ont accepté l'héritage, ils sont tenus de payer les frais d'enterrement du défunt, même si la succession ne couvre pas ces frais. La question de savoir si la commune peut répercuter les frais d'enterrement sur les parents et les survivants qui ont accepté l'héritage ou qui n'ont pas le droit d'hériter est critiquée: La répercussion des frais sous la forme d'un émolument administratif ou d'utilisation serait délicate du point de vue du droit des émoluments, dans la mesure où les proches ne bénéficient pas de la prestation étatique et ne l'ont pas demandée (cf. cependant l'arrêt WBE.2012.368 du Tribunal administratif du canton d'Argovie rendu le 24 avril 2013: le tribunal a partiellement approuvé le recours contre une répercussion des frais, mais n'a pas remis en cause l'émolument en tant que tel en raison de l'absence de base légale suffisante). Les frais d'enterrement n'entrent pas, en application de l'[article 33a OASoc](#), dans les prestations d'aide matérielle et ne sont pas admis à la compensation des charges.

Littérature complémentaire: MARC HÄUSLER/ANJA NINA SÄGESSER, Übernahmepflicht von Bestattungskosten durch das Gemeinwesen, Jusletter du 13 juin 2016; ESTHER KNELLWOLF, Postmortaler Persönlichkeitsschutz – Andenkensschutz der Hinterbliebenen, Zurich 1991; KURT AFFOLTER/PAUL MOTTIEZ, Tragung der Bestattungskosten bei aLPEeschlagenem Nachlass, wenn der Vormund den Bestattungsauftrag erteilt hat – Aus der Beratungspraxis des VSAV, ZKE 2010, p. 284 et suivantes; PAHUD DE MORTANGES, Historische Entwicklung des Bestattungsrechts in der Schweiz, in: Konfessionelle Grabfelder auf öffentlichen Friedhöfen, Zürich 2016, p. 17 et suivante; BURIM RAMAJ, Dokumentation des Friedhofrechts in der Schweiz, in: Konfessionelle Grabfelder auf öffentlichen Friedhöfen, Zurich 2016, p. 65 et suivantes.

4. **Transport de cadavres à destination de l'étranger et de la Suisse**

- 661 Conformément à la [LEp](#), le Conseil fédéral édicte les dispositions applicables au transport des cadavres; à cette fin, il peut conclure des accords internationaux pour le transport transfrontalier des cadavres ([art. 46](#) et [art. 80, al. 1, lit. e LEp](#)). Le transport de cadavres de la Suisse à destination de l'étranger et de l'étranger à destination de la Suisse a lieu conformément aux conventions internationales sur le transport des cadavres auxquelles la Suisse a adhéré ([art. 71](#) et [art. 72 OEp](#)).

a. *Transport de cadavres à destination de l'étranger*

Conformément aux conventions mentionnées ci-dessus, une commune qui veut faire transporter un cadavre à destination de l'étranger doit faire établir un laissez-passer mortuaire, une fois qu'elle est en possession de l'avis officiel de décès et du certificat médical de décès (cf. [art. 36, al. 1 OEC](#) et [art. 10 OILep](#)).

Remarque: Le certificat médical de décès doit comprendre, en plus du constat du décès, une déclaration indiquant que rien ne s'oppose au transport d'un point de vue médical et sanitaire et que le cadavre a été mis en bière conformément aux prescriptions (voir aussi ISCB 2/212.121/1.2: «[Répercussions de l'enregistrement de faits d'état civil sur les communes](#)»).

- 663 Pour le transport de cadavres de la Suisse vers ou via des pays avec lesquels la Suisse n'a signé aucun accord particulier, les membres de la famille doivent obtenir, outre le laissez-passer mortuaire, l'autorisation de la représentation diplomatique ou consulaire ([art. 72, al. 2 OEp](#)).
- 664 Les annexes de l'[Accord sur le transfert des corps des personnes décédées](#) et de l'[Arrangement international concernant le transport des corps](#) permettent de consulter des modèles de laissez-passer mortuaires et la liste des États signataires.

b. Transport de cadavres en provenance de l'étranger

- 665 Le transport de cadavres en provenance de l'étranger est régi par les mêmes règles que le transport à destination de l'étranger (cf. [art. 71 OEp](#) et n. marg. 662 ss ci-dessus). Si le pays de provenance est un pays signataire, le laissez-passer mortuaire doit être demandé à l'autorité compétente du pays de provenance. Dans le cas contraire, il faut demander des autorisations auprès de la représentation diplomatique ou consulaire suisse dans le pays de provenance ainsi qu'aux représentations, dans ce même pays, des pays qui seront traversés au cours du transport. Les communes n'ont aucune compétence pour le transport mortuaire vers la Suisse.
- 666 Pour la sépulture de cadavres en provenance de l'étranger dans la commune, reportez-vous aux explications données aux n. marg. 656 et suivantes ci-dessus au sujet de l'ensevelissement.

5. Particularités en cas de risque de contagion

- 667 Si au moment de sa mort, une personne décédée souffrait ou était susceptible de souffrir d'une maladie contagieuse (p. ex. COVID-19, choléra, fièvre typhoïde, peste, variole, typhus exanthématique, etc.), les personnes qui manipulent le corps, l'enlèvent ou l'exhument, sont tenues de respecter des mesures de précaution appropriées en matière d'hygiène et, notamment d'appliquer les mesures d'hygiène empêchant la transmission de la maladie:
- 668
- *Mise en bière* ([art. 67 OEp](#)): Le cadavre doit être enveloppé dans un linceul imbibé d'une solution désinfectante et déposé dans le cercueil qui doit être fermé

sans délai (al. 1). Un cadavre est embaumé si le pays de destination le prescrit (al. 2).

- 669 • *Devoir d'information des médecins* ([art. 68 OEp](#)): Le médecin traitant ou le médecin qui constate le décès en informe le médecin cantonal concerné.

670 En cas de mise en danger particulière de la santé publique, l'Office du médecin cantonal (OMC; cf. [art. 2 OILep](#)) peut ordonner, en vertu de l'[article 69, alinéa 1 OEp](#), notamment des mesures d'hygiène particulières et l'incinération d'un corps (lit. a et e) et ordonner ou interdire l'autopsie d'un cadavre (lit. b); il peut également limiter ou interdire les rituels d'inhumation et les services funèbres ainsi que le transport d'un cadavre (lit. c et d). Si des dispositions uniformes s'avèrent nécessaires pour l'ensemble de la Suisse, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) peut édicter des directives techniques ([art. 69, al. 2 OEp](#)).

Index des termes utilisés

Remarque : l'index renvoie aux numéros de page et non aux notes marginales.

- acceptation fonctionnelle, 23
- acceptation institutionnelle, 23
- accident, 94
- accident d'hydrocarbures, 76
- accident par morsure (chiens), 197
- accidents, 94
- acquisition d'explosifs, 218
- acte de vandalisme, 74
- acte judiciaire, 49
- acte matériel, 34
- actes matériels, 76
- activités culturelles, 164
- aérostats, 129
- affectation, 109
- affichage, 126
- affichage publicitaire, 113
- affiche électorale, 128
- affiche en vue d'une votation, 128
- affiches, 101, 126, 129, 130, 131
- aide à l'exécution, 205
- airbnb, 133
- aire de stationnement, 93, 96
- aires de jeux, 184
- alcoolique, 71
- amende d'ordre, 61, 63, 97, 137
- amendes d'ordre, 78, 102, 202
- animations de rue, artistiques, 117
- animaux, 193
- animaux domestiques, morts, 175
- animaux sauvages, 199, 200
- animaux trouvés, 209
- animaux, perdus, 202
- annonce de décès, 222
- antennes de téléphonie mobile, 188
- apea, 69
- appareils de jeu, 141
- approche tenant compte des effets (droit des constructions), 163
- armes, 211, 213, 214, 215, 216, 217
- armes d'alarme, 214
- armes sans maître, 216
- armes trouvées, 216
- arrestation par des particuliers, 59
- arrêt des travaux, 168
- assistance à l'exécution, 48, 50
- atterrissages d'hélicoptères en campagne, 178
- attestation d'annonce de décès, 222
- attestation d'élimination, 177
- attroupements non autorisés, 119
- attroupements, gênants, 119
- automates à musique, 143
- automates de divertissement, 142
- automates de jeux d'adresse, 142
- autorisation de conduire un taxi, 123
- autorisation de dépassement d'horaire, 134, 138
- autorisation de détenir un taxi, 123, 124
- autorisation de pénétrer, 167, 192
- autorisations d'exploiter, 133
- autorisations uniques, 133
- autorité de migration, 36
- autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, 46
- autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, 69
- avis officiel de décès, 226
- baies, 153
- bâtiment, menace d'effondrement, 167
- bâtiments publics, 83
- batraciens, 200
- black-jack, 143
- boissons gratuites alcoolisées, 136
- boissons gratuites, alcoolisées, 136
- boissons, alcoolisées, 131
- boîte de nuit, 131, 136, 145, 146
- bruit, 78, 177
- bruit des avions, 178
- bruit des chantiers, 182
- bruit des établissements d'hôtellerie et de restauration, 182
- bruit des installations artisanales, 180
- bruit des installations industrielles, 180
- bruit du trafic routier, 178
- bruits quotidiens, 178, 184
- bureau des objets trouvés, 206, 208
- cabanes de montagne, 132
- cadavre, risque de contagion, 227
- cadets, 92
- café de rue, 164
- camions-magasins, 116
- campagnes d'affichage, 101
- camping, 114, 117
- canettes, 173
- caravanes, 100, 163
- cendriers, 173
- certificat de bonnes moeurs, 86
- certificat médical de décès, 222
- chambres des particuliers, 132
- champignons, 153
- changement d'affectation, 164
- changement d'affectation (droit des constructions), 164
- chantiers, 91, 95
- chantiers inachevés, 166
- chantiers, constituant un danger, 166
- chantiers, inachevés, 166
- chasse, 102, 202
- chauves-souris, 200
- chemin rural, 29
- chemins ruraux, 111
- cheval, 125
- chewing-gums, 173
- chiens, 53
- chiens de chasse, 196
- chose trouvée, 206, 207
- chose trouvée dans une infrastructure, 210
- choses trouvées, 206
- choses trouvées, réalisation, 209
- cimetière, 222, 224
- circulation routière, 59, 74, 88, 89, 92, 96, 97, 102, 109
- clause générale de police, 27
- cloches d'église, 184
- cloches des vaches, 184
- collaboration, 158
- collecte de signatures, 109
 - avec stand, 113
- collecte de vêtements, 171
- collectes de dons, 109
- commandement de payer, 48
- commerce de substances explosives, 221

- comparaisons de prix, 149
- compétence législative, 51
- compétence subsidiaire, 39
- compost, 190
- concert, 183, 185
- concours de jass, 143
- conduite inconvenante, 78
- conflits familiaux, 69
- consoles vidéo, 142
- consommation d'alcool, 119
- constatation de l'identité, 52
- construction de route, 91
- constructions mobilières, 163, 165
- construire sans permis, 163
- container destiné à la collecte de textiles et de chaussures, 171
- contrat sur des points sensibles, 54
- contrat sur les ressources, 54, 90, 91
- contributions à l'élimination, 148
- contrôle de la viande, 152
- contrôle de la vitesse, 89
- contrôle des denrées alimentaires, 151
- contrôle des installations de combustion, 192
- contrôleurs de champignons, 154
- coopération, 42
- coordination, 42
- corps de police, 21
- cortèges, 113, 114
- course automobile, 95
- course cycliste, 95
- coûts, 54, 55, 56, 57
- crime, 47
- dancings, 136, 182
- déchet, animal, 175
- déchets, 47, 76, 102, 171
- déchets animaux, 175
- déchets de chantier, 176
- déchets ménagers urbains, 172
- déchets spéciaux, 175, 176
- déchets, incinération, 172
- déchets, monopole pour l'élimination, 171
- décision, 33
- décision de remise en état, 33
- décision ordonnant de rétablir l'état antérieur, 165
- découvertes archéologiques, 211
- découvertes archéologiques, 212
- déjections canines, 173
- DÉLÉGATION DE TÂCHES DE POLICE, 58
- délégué communal à la protection des données, 61
- délit, 59
- dénoncer, 34
- dénonciation pénale, 129, 174, 191
- dépôt de véhicules hors d'usage, 173
- détective privé, 46
- détention d'animaux, 197
- détention d'animaux sauvages, 199, 200
- détention des chiens, 194
- devoir d'assistance, 67
- dialogue, 42
- distributeurs automatiques de marchandises, 144
- distributeurs automatiques de services, 144
- domaine public, 126
- dommages à la propriété, 74
- dommages-intérêts, 70
- donnée particulièrement digne de protection, 61
- drogues, 119
- droit d'accès, 137, 203
- droit de communication, 43
- droit de la police de l'hôtellerie et la restauration, 115
- droit du propriétaire, 58
- droit pénal administratif, 53
- droit pénal communal, 52, 104
- drones, 120
- eau potable, 152
- échange d'informations, 42
- éclairage qui diffuse de la lumière vers le ciel, 126
- élimination des cadavres, 205
- émissions de fumée, 172
- émissions nocives, 76
- émissions sonores, 96
- emploi d'engins pyrotechniques, 218
- emploi d'explosifs, 218
- enfance, 72
- enfant mort-né, 224
- engin pyrotechnique, 217
- engins pyrotechniques, 218
- engins pyrotechniques dans des stades, 220
- engrais, 189
- engrais de ferme, 189, 191
- enregistrement des chiens, 197
- enseigne, 166
- enseigne d'entreprise, 126
- enseignement des règles de la circulation, 101
- ensevelissement, 224, 225
- enterrement, 224
- entraide administrative, 42, 48, 49, 51, 54, 55, 64, 75
- entraîneuses, 145
- environnement, 76
- épidémies, 156
- épizooties, 156, 204
- établissement de rapports de police, 87
- établissement en extérieur, 134
- état de nécessité, 59
- évacuation forcée, 118
- exécution de la construction, 166
- exécution par substitution, 57, 104, 168
- exemption du permis de construire, 127
- explosif, 217
- explosif, découverte, 221
- expositions de bétail, 204
- expulsions, 50
- fabrication d'explosifs, 217
- facteur de troubles, 26
- fermeture provisoire du chantier, 166
- fermeture temporaire (fondée sur la lhr), 137
- fermeture temporaire (selon lhr), 133
- fermeture, temporaire (fondée sur la lhr), 137
- fermeture, temporaire (selon lhr), 133
- fête géante, 119
- feu bactérien, 171
- feu couvant, 172
- feux aux fins d'exercice, 191
- feux de barbecue, 172
- feux de signalisation, 89, 90, 103
- flatrate-parties, 136
- fléchettes, 142
- flippers, 142
- flyers, 113
- forêt et pâturage, 111
- formation de groupes, 25
- foyers médicalisés, 132
- foyers pour étudiants, 132
- frai amphibien, 201
- fresques, 166

- fumier, 190
- fumoir, 159, 161
- fusils à répétition manuelle, 214
- gens du voyage, 117
- gestion du domaine public, 106
- grande manifestation, 137
- gratification, 208
- grenouilles, 200
- groupe d'habitation, alternatif, 117
- haut-parleurs, 96, 108, 113
- hébergement, 131
- herbes à tisane, 153
- hérissons, 200
- heures d'ouverture, 134, 143, 144, 168, 222
- heures d'ouverture des magasins, 143
- homes d'enfants, 132
- hooligan, 31
- hôpitaux, 132
- horaire, 135
- horaire d'exploitation, 135
- horaires d'exploitation, 134
- hôtellerie et restauration, 131
- hôtesses, 136
- hydrocarbures, 76
- hygiène des locaux d'habitation, 155
- importation d'explosifs, 217
- imprimés, 113
- incinération, 224
- incinération de déchets provenant des forêts, des champs et des jardins, 172
- indication des prix, 148, 149
- inhumations, 222
- installation de tables à l'extérieur, 134
- installation de tables à l'extérieur d'un restaurant, 164
- installation pour skate-board, 164, 168
- installations à faisceau laser, 188
- installations de combustion, 192
- installations d'éclairage, 188
- intégrité corporelle, 67
- interdiction de circuler, 93
- interdiction de fumer, 159
- interdiction de la publicité pour le tabac, 130
- interdiction de périmètre, 35
- interdiction de servir de l'alcool, 136
- interdiction du camping, 117
- interdiction d'utilisation, 168
- interdictions de périmètre, 80
- internats, 132
- intervention, 26, 28, 35, 41, 51
- interventions, 67, 76
- jeux d'argent dans les établissements d'hôtellerie et de restauration, 143
- jeux de boissons, 136
- jeux de dés, 143
- jeux de fléchettes, 143
- jeux de pêche miraculeuse, 143
- jeux mécaniques de football de table, 143
- journaux gratuits, boîtes, 114
- journée sans véhicules à moteur, 95
- jours de grande fête, 79
- jus d'ensilage, 190
- kundgebung, öffentliche, 81
- la démolition par explosifs, 219
- laissez-passer mortuaire, 226
- lanternes célestes, 121, 129
- lanternes chinoises, 129
- lanternes de feu, 129
- lanternes de papier, 129
- larves, 200
- légitime défense, 58, 60, 63, 67, 81
- lézards, 200
- liberté de réunion, 72, 112
- liberté d'expression, 112
- liberté économique, 53, 112, 131
- lichens, 153
- lieu de rencontre, religieux, 164
- limitation de l'utilisation, 107
- litige en matière locative, 75
- local d'association, 132
- local de jeunesse, 168
- logements de vacances, 132
- loteries, 140
- machines à sous servant aux jeux de hasard, 141
- maisons de jeu, 142
- maladie, 29
- maladies dans les écoles, 158
- maladies infectieuses dans les écoles, 158
- manifestation, 29, 41, 58, 94, 95, 113, 114
- manifestation cycliste, 186
- manifestation hippique, 186
- manifestation sportive, 56, 95
- manifestation temporaire, 134
- manifestation, cycliste, 186
- manifestation, hippique, 186
- manifestations, 56, 57, 79, 80, 81, 114
- manifestations en forêt, 185
- manifestations sportives, 79, 80, 185
- manifestations, culturelles, 113
- manifestations, politiques, 114
- marché, 116
- marchés, 115, 116, 143
- marchés de bétail, 204
- marge de manœuvre, 88
- marquage des routes, 93
- médecin scolaire, 47, 158
- médicaments, 151
- menaces, 70
- mendicité, 25, 110
- mendier, 35
- mesure coercitive, 48, 51
- mesure de contrainte, 152
- mesure de contrainte, 51, 117
- mesure de contrainte, 219
- mesure de police, 35, 36, 40
- mesure policière, 31, 51
- mesures de contrainte, 67, 81, 156, 165, 167, 191, 203
- mesures de police, 62
- méthodes publicitaires, 131
- minage de souches, 219
- minage de tranchées, 219
- minéraux, 211
- mise à ban, 108
- mise à ban générale voir mise à ban
- mise en bière, 227
- mise en danger, 67, 70, 73
- mise en fourrière, 98
- mise en sûreté d'armes, 215
- mise sous scellés, 223
- mise sous séquestre d'armes, 215
- monopole d'affichage, 130
- monopole de la force publique, 62
- monopole des pouvoirs de police, 37
- monopole en matière de pouvoirs de police, 40
- mort suspecte, 224

- mousse, 153
- musiciens de rue, 116, 117
- nettoyage, 116
- norme antiraciale, 131
- notification, 48, 49
- nuisances sonores, 76, 78
- nuits libres, 138
- nuits libres jusqu'à 03.30 heures, 138
- objet, hors d'usage, 174
- objets hors d'usage voir objets, hors d'usage
- objets, valeur scientifique, 211
- obligation commune, 38
- obligation de coopérer, 42
- obligation de déclaration, de celui qui trouve la chose, 208
- obligation de dénoncer, 43, 46, 47
- obligation de garder le secret, 42
- obligation de tenir les chiens en laisse, 197
- obligations particulières de garder le secret, 43
- odeurs, 172
- office du médecin cantonal, 158
- ordre public, 25
- ordures ménagères, 30
- organes de police des constructions, 167
- organisme nuisible, 170
- organismes de quarantaine, 171
- pandémies, 156
- papillons, 200
- parc, public, 113
- patente de pêche à la ligne, 203
- patrouille, 59, 62, 80, 81
- patrouillentätigkeit, 80
- patrouilleurs scolaires, 91
- péage, 109
- pêche, 202
- peine, 34
- permis d'acquisition d'armes, 213, 214
- permis d'acquisition de matières explosives, 217
- permis d'acquisition pour explosifs, 218
- permis de construire, 118, 126, 163
- permis de minage, 219
- permis de port d'armes, 215
- permis d'utilisation (engins pyrotechniques), 218
- perte d'explosifs, 221
- perturbateur, 30
- perturbateur par comportement, 30
- perturbateur par instigation, 31
- perturbateur par situation, 30
- petits déchets, 173
- pièce d'artifice, 217, 219
- piste de luge, 168
- pistes de bowling, 143
- pistes de quilles, 143
- placement à des fins d'assistance, 50
- plantes médicinales, 153
- plantes sauvages, 153
- plantes, sauvages, 153
- pneus, 173
- police, 23
- police administrative, 24
- police de sécurité, 34, 39, 53, 65, 66, 67, 70, 72, 76, 77, 80
- police des constructions, 163
- police fédérale, 37
- police industrielle, 47, 123
- police judiciaire, 76, 84, 102, 103, 104, 224
- police routière, 53, 88
- police sanitaire, 150
- poudre de guerre, 217
- pourboire, 149
- poursuite pénale, 102
- poursuites, 49
- prestation policière de base, 41
- prétentions, 74
- prévention, 33, 80, 158
- prévention routière, 101
- principe de culpabilité, 52
- principe de la subsidiarité, 76
- principe de légalité, 26
- principe de l'opportunité, 74, 77, 135
- principe de proportionnalité, 28, 32, 42
- principe de subsidiarité, 40
- principe d'opportunité, 26, 28, 32
- procédure d'amende d'ordre, 80
- procédure d'amendes d'ordre, 77
- procès-verbal de mise sous scellés, 223
- produits chimiques, 176
- produits thérapeutiques, 151
- professionnels et professionnelles du sexe, 146
- professions de la santé, 151
- projecteurs de plein air, 129
- projecteurs de plein air (skybeamers), 129
- projet de réclame, 126
- promenades équestres, 111
- propagande pour votation, 130
- propagande, politique, 130
- propriétaire, 167
- propriété, 25, 58, 63, 69, 70, 97, 106
- prostituée de rue, 31
- prostitution, 146
- protection de la faune sauvage, 202
- protection de la jeunesse, 69, 136
- protection de la possession, 58
- protection de la santé, 149
- protection de l'air, 191
- protection de l'enfance, 72, 73
- protection de l'environnement, 177
- protection des animaux, 209
- protection des consommateurs, 136
- protection des mineurs, 145
- protection des plantes, 170
- protection des sites, 128, 166
- protection des travailleurs, 149
- protection du paysage, 128, 166
- publicité à contenu sexiste, 131
- publicité à contenu xénophobe, 131
- publicité extérieure, 126
- publicité pour les boissons alcoolisées, 130
- publicité pour les produits thérapeutiques, 131
- publicité, trompeuse, 130
- puce électronique pour chiens, 197
- rampes de skate-board, 184
- rapport de voisinage, 69
- rassemblement, 113
- rassemblement de personnes, 72
- rayonnements laser, 183
- réalisation des choses trouvées, 209
- réclame, 126
- réclame pour compte propre, 126
- réclame routière, 126
- réclames, 128, 166
- récolteur de signatures, 112
- redevance routière, 109
- refuge pour animaux, 210

- refus de prendre livraison de marchandises commandées, 75
- refus du débiteur de payer, 75
- règlement d'affectation, 107
- règlement d'utilisation, 117
- règles élémentaires de bienséance, 25
- rémanents de coupe, 172
- renseignements, 131
- réparation ou remplacement de marchandises livrées, 75
- répartition des tâches, 38
- repos de midi, 177
- repos dominical, 79, 80, 220
- repos nocturne, 138
- répression, 33, 88
- répression des infractions, 102
- résidence mobile, 118
- responsabilité de l'état, 34
- restaurant d'autoroute, 135
- restaurants de personnel, 132
- restriction des droits fondamentaux, 63
- rétablissement, 62, 174
- rétablissement (police des constructions), 168
- rétablissement de l'état conforme au droit, 190
- réunions, 81, 82, 114
- risque imminent, 94
- roue de la fortune, 141
- roulette, 143
- roulotte, 117
- saisie, 52
- salles de concert, 183
- salon de massage, 147
- scène ouverte, 33, 71
- secret professionnel, 43
- sécurité du trafic, 94
- sécurité routière, 92, 126, 128, 129
- séquestre, 75
- serpents, 200
- service de maintien de l'ordre, 57
- service de sécurité, 46, 48, 57, 58, 59, 62
- service de taxi, 123
- service, médical scolaire, 158
- services de circulation, 91
- signalisation, 93
- signalisation routière, 93, 94
- signalisation temporaire:, 94
- sky-beamer, 126, 129
- société de vtc, 124
- soins de la santé publique, niveau local, 150
- sonnerie des cloches, 185
- sonneries d'église, 184
- soupe populaire, 31
- sous-produits animaux, 175
- sous-produits, animaux, 175
- squat, 167
- stand publicitaire, 113
- stands commerciaux, 113
- stands de vente, 116
- stationnement, 96
- stationnement à durée limitée, 57, 111
- stationnement de longue durée, 114
- stationnement de véhicules, 30
- stationnement des véhicules, 98
- stationnement illimité, 97
- stationnement prolongé sur la voie publique, 99
- stations de taxis, 114
- striptease, 145
- stupéfiants, 74
- substance chimique, 31
- surveillance routière, 88
- syllogomanie, 155
- tables de billard, 143
- tapage, 76, 220
- tapage nocturne, 62, 77, 78
- taxe de contrôle, 111
- taxi-calèche, 125
- tente, 163
- tente du genre tipi, 164
- terrain privé, 97
- textiles usagés, 171
- tir d'abattage, 219
- tir d'abattage d'arbres, 219
- tir souterrain, 219
- tombolas, 140
- tournoi de poker, 143
- tournoi de quilles, 143
- toxicomane, 71
- traitement des données, 61
- transmission de données personnelles, 43
- transport de cadavres, 226
- travail à domicile, 150
- trésor, 211
- tritons, 200
- uber, 124
- uniforme, 36
- usage accru du domaine public, 112
- usage commun, limitation, 107
- usage du domaine public, accru, 130
- usage du domaine public, normal, 107
- usage normal du domaine public, 107
- usage privatif, 119
- vandalisme, 29, 63
- véhicule en stationnement, 97, 98
- véhicules, 173
- véhicules agricoles, 112
- véhicules de patrouille, 91
- véhicules dépourvus de plaques de contrôle, 100
- véhicules en stationnement, 96, 97
- véhicules stationnés en infraction, 98
- vélos, 173
- vente d'explosifs, 218
- vente du soir, 144
- ventes aux enchères de bétail, 204
- vérification de l'identité, 59
- vidéosurveillance, 81, 82, 83, 84
- violence domestique, 67
- voisinage, 69, 76
- vols à basse altitude, 180
- vols de transport en hélicoptère, 178