



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police

**Office fédéral de la justice OFJ**

16 janvier 2019

# **Explications concernant l'ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO)**

---

## 1. Contexte

Les Chambres fédérales ont adopté le texte révisé de la loi sur les amendes d'ordre (LAO) le 18 mars 2016 (RO 2017 6559).

Comme la loi du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre (RS 741.03), la nouvelle LAO fixe avant tout les règles de comportement et les compétences dans la procédure de l'amende d'ordre. Elle n'énumère pas, en revanche, les infractions pouvant être réprimées par une amende d'ordre et ne mentionne que le montant maximal possible de l'amende (art. 1, al. 4, LAO), non les amendes prévues pour chaque infraction. Celles-ci figurent aujourd'hui dans la liste des amendes annexée à l'ordonnance du 4 mars 1996 sur les amendes d'ordre (OAO), qui doit être complétée par les contraventions aux lois auxquelles la procédure de l'amende d'ordre pourra être appliquée.

L'art. 15 LAO oblige le Conseil fédéral à établir la liste des contraventions susceptibles d'être sanctionnées dans la procédure de l'amende d'ordre et à fixer le montant des amendes. En vertu de l'art. 5, al. 1, 2<sup>e</sup> phrase, LAO, le Conseil fédéral prévoit les cas où, exceptionnellement, les amendes infligées à une personne ayant commis plusieurs contraventions ne sont pas additionnées.

Nous expliquons ci-dessous les dispositions de l'ordonnance et les listes d'amendes qui le réclament.

## 2. Contenu de l'ordonnance

L'ordonnance reprend la réglementation matérielle en vigueur. L'extension de la procédure de l'amende d'ordre à d'autres contraventions que les infractions aux prescriptions de la circulation routière implique toutefois quelques modifications d'ordre rédactionnel.

*L'art. 1, al. 1*, ne parle plus de « contraventions aux prescriptions de la circulation routière », mais plus généralement – vu l'élargissement du champ d'application de la procédure de l'amende d'ordre – de « contraventions ».

*L'art. 2* repose sur l'art. 5, al. 1, 2<sup>e</sup> phrase, LAO, en vertu duquel le Conseil fédéral fixe les cas où les montants des amendes ne sont pas additionnés lorsqu'une personne commet simultanément plusieurs contraventions. On peut envisager cette situation lors d'infractions aux prescriptions de la circulation routière et de la navigation intérieure. L'al. 1 reprend matériellement la règle en vigueur en cas de violation des prescriptions de la circulation routière et le nouvel al. 2 régit le non-cumul d'amendes dans le domaine de la navigation intérieure.

*Art. 4 et annexe 3 (modification d'autres actes normatifs) :*

L'avant-projet d'ordonnance prévoyait une modification de l'art. 4 de *l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le contrôle de la circulation routière* (OCCR ; RS 741.013) étendant les compétences géographiques de l'Administration fédérale des douanes (AFD) et lui permettant d'effectuer les contrôles de police routière des véhicules et des conducteurs non seulement aux bureaux de douane, mais aussi dans l'espace frontalier et à l'intérieur du pays.

Vu l'attitude de rejet que cette extension a suscitée dans de nombreux cantons et au sein de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, elle est abandonnée. L'art. 4, al. 1, OCCR n'est soumis qu'à des modifications d'ordre rédactionnel. L'AFD ne reste compétente pour effectuer des contrôles de police routière qu'au passage de la frontière ; les cantons peuvent toutefois convenir de secteurs d'intervention au sens de l'art. 97, al. 2, de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (RS 631.0), dans lesquels ils autorisent l'AFD à procéder à des contrôles de police routière dans le cadre du contrôle douanier.

Les modifications des al. 2 et 3 de l'art. 4 et de la 2<sup>e</sup> phrase de l'art. 36 sont elles aussi d'ordre purement rédactionnel.

L'abrogation de l'art. 8 de *l'ordonnance du 24 août 2011 sur la vignette autoroutière* (RS 741.711) est une conséquence de celle de l'art. 16, al. 2, de la loi du 19 mars 2010 sur la vignette autoroutière (RS 741.71) par la nouvelle loi sur les amendes d'ordre (voir l'annexe de la LAO, ch. II/2).

La modification de *l'ordonnance du 4 septembre 2002 sur le commerce itinérant* (RS 943.11) sert à préciser que l'AFD est autorisée à contrôler la carte de légitimation des commerçants itinérants dans le cadre de ses compétences.

L'obligation de se munir des documents de suivi nécessaires lors du transport de déchets est formulée de manière plus claire : selon l'art. 31, al. 6, de l'ordonnance du 22 juin 2005 sur les mouvements de déchets (RS 814.610), le transporteur doit s'assurer que les déchets qu'il transporte sont accompagnés des documents de suivi nécessaires. En obligeant le transporteur à être muni des documents de suivi, on exprime plus clairement le but visé.

*Art. 6* : l'OAO doit entrer en vigueur à la même date que la nouvelle LAO, le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

### **3. Listes des amendes**

Les différentes infractions sont énumérées dans deux annexes : la première contient les contraventions aux prescriptions de la circulation routière, les numéros actuels des amendes d'ordre étant conservés. La deuxième contient toutes les contraventions à d'autres lois qui peuvent être sanctionnées dans la procédure de l'amende d'ordre. Les infractions sont munies d'un numéro à quatre ou cinq chiffres pour pouvoir être distinguées les unes des autres.

Conformément aux nombreuses demandes exprimées lors de la consultation, la remise de boissons distillées ou alcooliques à des jeunes de moins de respectivement 18 et 16 ans ne doit pas pouvoir être sanctionnée dans la procédure de l'amende d'ordre. En effet, l'amende d'ordre n'est pas toujours la bonne réponse face au risque potentiel qu'implique cette contravention et la vente interdite a souvent des conséquences en termes de droit administratif (avertissement, retrait de l'autorisation de vente). L'anonymat de la procédure de l'amende d'ordre ferait obstacle à pareilles mesures.

L'annexe 1 contient d'une part les contraventions et les amendes figurant aujourd'hui dans la législation sur la circulation routière, d'autres part quelques compléments et changements requis lors de la consultation :

## **Annexe 1**

### *Loi sur la circulation routière*

#### **Ch. 101.1.c et d**

Depuis l'entrée en vigueur des modifications de l'ordonnance sur les chauffeurs (RS 822.221) le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les chauffeurs doivent se munir des disques d'enregistrement et des impressions papier des 28 jours de travail précédents (et non de la semaine précédente comme auparavant). L'actuel montant forfaitaire de 80 francs pour une semaine paraît trop faible en cas de défaut de port de ces documents pendant quatre semaines. C'est la raison pour laquelle le fait de ne pas être porteur des autres disques d'enregistrement et impressions papier qu'il faut emporter sera puni d'une amende forfaitaire de 60 francs pour chaque période de 7 jours entamée.

#### **Ch. 104**

Compte tenu de la simplification de la réglementation, les instructions écrites ne sont plus suffisamment explicites en cas d'urgence. Le document de transport est bien plus utile. Par conséquent, le montant de l'amende au ch. 104.3 sera abaissé de 140 à 40 francs. Les modifications aux ch. 104.1 et 2 sont seulement formelles (aucun changement sur le fond).

#### **Ch. 216**

Conformément à l'art. 18, al. 2, let. f, de l'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière (OCR ; RS 741.11), il est interdit de s'arrêter volontairement sur les passages à niveau et dans les passages sous voies. Le chiffre en question est subdivisé et mentionne explicitement l'interdiction de s'arrêter dans un passage sous voies.

#### **Ch. 304.2**

Le ch. 304.2 sanctionne l'inobservation du signal de prescription « Accès interdit ». L'art. 37, al. 3, OCR est ajouté dans le renvoi entre parenthèses pour préciser que la disposition s'applique également aux conducteurs de véhicules automobiles qui ont obliqué correctement, mais ne quittent pas la zone dans les règles ou reculent dans une rue à sens unique sur une longue distance.

#### **Ch. 304.25**

Depuis octobre 2013, l'Office fédéral des routes (OFROU) décrète localement des interdictions de dépasser pour les poids lourds sur les autoroutes afin d'améliorer la fluidité du trafic et la sécurité routière. Les infractions à des interdictions de ce type pourront être sanctionnées dans la procédure de l'amende d'ordre pour autant que personne n'ait été mis en danger (art. 4, al. 3, let. a, LAO).

#### **Ch. 307**

L'interdiction de circuler sur une voie ou une chaussée réservée aux bus poursuit le même but, raison pour laquelle cette infraction figure expressément parmi celles qui sont passibles d'une amende d'ordre.

#### **Ch. 338**

L'adaptation de l'expression « véhicules agricoles et forestiers », opérée dans le cadre d'une modification des art. 9 et 161 de l'ordonnance du 19 juin 1995 concernant les exigences

techniques requises pour les véhicules routiers (OETV ; RS 741.41), doit être reprise au ch. 338 dans un souci de cohérence terminologique.

#### **Ch. 340**

L'infraction consistant à conduire un véhicule automobile manquant de carburant ou d'électricité est généralement commise par négligence, aisément constatable et ne saurait être niée objectivement. Cette contravention peut donc être sanctionnée dans la procédure de l'amende d'ordre, pour autant que le conducteur du véhicule ne mette pas en danger d'autres usagers de la route par son comportement (cf. arrêt du Tribunal fédéral 6B\_1099/2009 du 16.02.2010).

#### **Ch. 406 et 506**

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, certains véhicules dont la vitesse maximale n'excède pas 45 km/h de par leur construction doivent être signalés par une plaque d'identification arrière (art. 68, al. 4, OETV). Une amende d'ordre de 20 francs est prévue en cas d'infraction à cette prescription, par analogie aux deux infractions visées aux ch. 405 et 505 (« Circuler sans disque indiquant la vitesse maximale » et « Ne pas apposer le disque indiquant la vitesse maximale »).

#### **Ch. 407 et 507**

De la même manière que pour les cycles (ch. 703.2), la conduite d'un motocycle dépourvu de catadioptré pourra être punie d'une amende d'ordre, tout comme la mise en circulation d'un motocycle sans catadioptré fixé à demeure.

#### **Ch. 408**

Transporter des marchandises dangereuses avec un équipement manquant, incomplet ou non conforme aux prescriptions pourra être sanctionné dans la procédure de l'amende d'ordre.

#### **Ch. 609**

L'indication de l'âge (7 ans) figurant à l'art. 63 OCR a été supprimée lors de la révision de cette dernière. La teneur de l'infraction passible d'une amende d'ordre est adaptée au droit en vigueur.

#### **Ch. 624**

Les cyclistes qui utilisent leur téléphone en roulant s'exposeront à une amende d'ordre de 40 francs.

### ***Annexe 2***

#### ***Loi sur les étrangers et l'intégration***

La proposition de soumettre certaines contraventions à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) à la procédure de l'amende d'ordre a été diversement appréciée lors de la consultation. Ses opposants ont invoqué que la procédure ne se prête pas à ces infractions : l'interpellation d'un étranger réclame bien souvent de plus amples examens. On ne peut pas savoir, par ex., si une personne qui séjourne en Suisse n'a pas besoin d'autorisation (comme un touriste), depuis combien de temps elle y séjourne ou

si une procédure d'autorisation ou de prolongation d'une autorisation est en cours. C'est pourquoi le Conseil fédéral n'a pas prévu la possibilité de sanctionner les contraventions à la LEI par une amende d'ordre dans le *projet de loi* qu'il a envoyé en consultation. Mais comme les avis exprimés n'étaient pas unanimes, il a tout de même proposé d'inscrire cette possibilité dans le projet de loi. Un nouvel examen approfondi de la question a toutefois permis de conclure que la majorité des contraventions à la LEI ne peuvent être sanctionnées sur place, condition essentielle pour que la procédure de l'amende d'ordre puisse être appliquée.

C'est pourquoi la liste des amendes ne contient que le fait de ne pas collaborer à l'obtention de documents de voyage.

### *Loi sur l'asile*

L'argument est le même en ce qui concerne la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31). Mais ce n'est pas le cas de l'infraction consistant à violer l'obligation d'informer en refusant de donner un renseignement, raison pour laquelle cette contravention figure dans la liste des amendes.

### *Loi sur les armes*

La proposition de sanctionner les contraventions à la loi du 20 juin 1997 sur les armes (RS 515.54) par une amende d'ordre a suscité moult critiques lors de la consultation. Ses contradicteurs ont fait valoir qu'elles exigent une confiscation ou d'autres mesures administratives, chose que la procédure de l'amende d'ordre ne permet pas parce que la personne prise en faute n'est pas enregistrée. De plus, cette procédure anonyme ne paraît pas adéquate au vu des menaces actuelles.

Cette critique est justifiée, et la procédure de l'amende d'ordre se limite donc à deux contraventions.

### *Loi fédérale sur la navigation intérieure*

En ce qui concerne les contraventions commises dans le domaine de la navigation intérieure, il faut aussi tenir compte des dispositions particulières du règlement de la navigation sur le lac de Constance du 17 mars 1976 (RNC ; RS 747.223.1). La liste d'amendes ne contient en revanche aucune infraction relevant du règlement de la navigation sur le Léman du 7 décembre 1976 (RS 0.747.221.11), de la Convention du 2 décembre 1992 entre la Suisse et l'Italie concernant la navigation sur le lac Majeur et le lac de Lugano (RS 0.747.225.1) ni d'autres prescriptions relevant du droit international. La particularité du RNC réside dans le fait que la Convention du 1<sup>er</sup> juin 1973 relative à la navigation sur le lac de Constance (RS 0.747.223.11), qui lui sert de base, oblige les Etats contractants à édicter des prescriptions uniformes, de sorte que les dispositions du RNC sont du droit national, tandis que celles qui concernent les autres eaux frontalières n'en sont pas. Cette différence d'ordre juridique a pour effet que seules les contraventions au RNC prennent place dans la liste des amendes.

### **Ch. 7104**

L'art. 163, al. 3, de l'ordonnance du 9 novembre 1978 sur la navigation intérieure (ONI ; RS 747.201.1) prévoit que l'Office fédéral des transports exclut de l'obligation de s'immatriculer, dans la circulaire n° 50 (« Renonciation à l'obligation de pourvoir les « petits bateaux pneumatiques » de signes distinctifs ») du 4 mars 2016, d'autres bateaux que ceux figurant à l'art.

16, al. 3, ONI. Ces bateaux doivent toutefois être munis du nom et de l'adresse de leur propriétaire ou détenteur. Il est prévu de transférer cette disposition dans un nouvel al. 2<sup>bis</sup> de l'art. 16 ONI. Le ch. 7104 devra dans ce cas être adapté.

#### **Ch. 7401**

Le non-respect de la distance à respecter par rapport aux plongeurs ayant hissé le pavillon « A » ne se prête pas à la procédure de l'amende d'ordre en raison du danger potentiel qu'il comporte. C'est pourquoi le ch. 7401 ne renvoie qu'à l'art. 48, non à l'art. 49 ONI.

#### **Ch. 7405**

Les bateaux que la circulaire n° 50 de l'OFT n'oblige pas à porter des signes distinctifs (cf. l'explication donnée au ch. 7104) ne doivent eux aussi circuler qu'à l'intérieur de la zone riveraine intérieure ou à plus de 150 m des bateaux qui les accompagnent.

#### **Ch. 7406**

A la différence de ce que prévoyait l'avant-projet, la procédure de l'amende d'ordre ne s'applique pas à la pratique du ski nautique lorsque la visibilité est insuffisante, que l'accompagnateur prescrit fait défaut ou que ladite pratique ne respecte pas la distance exigée par rapport aux autres bateaux ou baigneurs. Ces contraventions présentent un danger qui exige un avertissement administratif, voire un retrait de permis de conduire, raison pour laquelle elles doivent en être exclues.

#### **Ch. 7408**

Ce chiffre s'inspire du ch. 331. La procédure de l'amende d'ordre est exclue lorsque le bateau transporte plus d'une personne en plus du nombre de personnes mentionné dans le permis de navigation. C'est la procédure ordinaire qui s'applique dans pareil cas. L'art. 4, al. 3, let. a, LAO l'exige en outre quand la présence d'une personne de plus représente une menace pour autrui, cas qui peut se présenter avec les petits bateaux (canot pneumatique, dériveur).

### *Loi fédérale sur les stupéfiants*

#### **Ch. 8001**

Le chiffre reprend la réglementation en vigueur à l'art. 28b, al. 1, de la loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (RS 812.121), résultat des délibérations poussées qui ont été menées au Parlement.

Divers participants à la consultation ont demandé des compléments et des modifications des faits réprimés par une amende d'ordre, comme l'échelonnement des amendes en fonction de la quantité de produit consommé. Un tel échelonnement n'est pas possible car la quantité consommée ne peut être constatée sur place.

D'autres souhaitent que la liste des amendes soit complétée par une disposition sur la possession de cannabis, soit que la possession d'une faible quantité soit déclarée non punissable, soit qu'elle puisse être sanctionnée par une amende d'ordre. On peut douter, d'une part, que la procédure de l'amende d'ordre soit appropriée lorsqu'il s'agit de sanctionner la possession de stupéfiants car l'infraction ne peut être constatée sans plus amples examens (comme la pesée des quantités et l'appréciation du degré de pureté). La question réclame,

d'autre part, d'être réglée au niveau de la loi.

#### *Loi sur la protection de l'environnement*

L'avant-projet proposait de réprimer par des amendes d'ordre l'incinération et l'entreposage illégaux de petites quantités de déchets. Les deux contraventions ne figurent plus dans la liste des amendes, parce qu'elles ne peuvent être suffisamment définies en raison du terme juridiquement vague de « petites quantités » et que la procédure de l'amende d'ordre ne s'y prête guère. Celle-ci suppose que les faits soient constatés immédiatement et sans l'ombre d'un doute. De plus, l'infraction consistant à entreposer de petites quantités de déchets à l'extérieur des installations prévues à cet effet est difficile à distinguer de celle de *littering*, qui ne dispose d'aucune base légale dans le droit fédéral après que les chambres fédérales ont refusé d'en créer une lorsqu'elles ont traité l'initiative parlementaire Bourgeois (13.413. Mesures à renforcer contre l'abandon des déchets [littering]).

#### *Loi sur la chasse*

Pour donner suite à plusieurs demandes émises lors de la consultation, on a relevé les amendes prévues aux ch. 12002 à 12010. L'amende sanctionnant le fait de chasser sans avoir sur soi les pièces de légitimation prescrites (ch. 12011) est par contre fixée à 20 francs, montant qui correspond à l'amende perçue pour la même infraction dans les domaines de la circulation routière et de la navigation intérieure (cf. ch. 100 de la liste des amendes 1 et ch. 7100 de la liste des amendes 2).

Le refus de présenter les papiers prescrits pendant la chasse ne figure plus dans la liste des amendes. Il n'est pas rare que cette infraction éveille le soupçon qu'il y a exercice illégal de la chasse et qu'il faudrait par conséquent procéder à plus amples examens, raison pour laquelle la procédure de l'amende d'ordre est inadéquate.