



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

603 2021 53

Arrêt du 29 juillet 2021

III^e Cour administrative

Composition

Présidente : Anne-Sophie Peyraud
Juges : Johannes Frölicher, Marianne Jungo
Greffier-rapporteur : Michel Bays

Parties

A. _____, recourant, représenté par Me David Aïoutz, avocat
contre

**DIRECTION DES INSTITUTIONS, DE L'AGRICULTURE ET DES
FORÊTS, autorité intimée**

Objet

Animaux – Chasse, utilisation d'une caméra thermique
Recours du 12 avril 2021 contre la décision du 9 mars 2021

considérant en fait

A. A. _____ (ci-après: le chasseur), né en 1966, est titulaire d'une autorisation lui donnant le droit de chasser, au sens de l'art. 4 al. 1 de la loi du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP; RS 922.0). Il disposait de différents types de permis pour la saison 2019/2020.

Son permis a toutefois été saisi le 14 septembre 2019 dès lors que, dans le cadre d'un contrôle effectué le jour-même par un garde-faune, il a été constaté que, lors d'un tir d'un chamois, celui-ci aurait fait usage d'une caméra thermique, soit un moyen de chasse proscrit par la législation sur la chasse. Après avoir dans un premier temps contesté avoir utilisé cet appareil ce jour-là, le chasseur a finalement admis y avoir recouru pour localiser la carcasse du chamois qu'il avait tiré.

Le 27 septembre 2019, le Service des forêts et de la nature (ci-après: SFN) l'a dénoncé auprès du Ministère public, notamment pour délit à la législation fédérale sur la chasse. Le même jour, il a transmis le dossier ainsi que le permis de chasse à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: DIAF), comme objet de sa compétence. Par décisions du 8 octobre 2019, puis du 20 novembre 2019, cette dernière a retiré au chasseur le droit de chasser, jusqu'à droit connu sur le plan pénal.

Par ordonnance pénale du 8 janvier 2020, A. _____ a été reconnu coupable de délit contre la LChP et s'est vu condamner à une peine pécuniaire de 15 jours-amende avec sursis pendant 2 ans ainsi qu'à une amende de CHF 800.-. Le chasseur a formé opposition contre dite ordonnance pénale mais l'a finalement retirée, par courrier du 1^{er} septembre 2020, ce dont la Juge de police a pris acte en séance du 4 septembre suivant.

Par décision du 9 mars 2021, la DIAF a retiré le droit de chasser à l'intéressé pour la durée d'une année. L'effet suspensif à un éventuel recours a été retiré. A l'appui de son prononcé, l'autorité s'est fondée sur les art. 20 al. 2 et 24 al. 1 de la loi cantonale du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha; RSF 922.1), ainsi que sur l'art. 31 al. 2 de l'ordonnance fribourgeoise du 6 juin 2016 concernant la chasse (OCha; RSF 922.11). Se référant à la condamnation pénale dont le chasseur a fait l'objet, elle a rappelé que celui-ci avait contrevenu intentionnellement à la législation en matière de chasse en utilisant un moyen de chasse prohibé et que, compte tenu de son attitude tout au long de la procédure ainsi que du fait qu'il a déjà été empêché de chasser durant le volet pénal et qu'il ne présente pas d'antécédents, elle considérait que le droit de chasser devait lui être retiré pour la durée d'un an.

B. Agissant le 12 avril 2021, A. _____ a contesté cette décision auprès du Tribunal cantonal en concluant, sous suite de frais et dépens, principalement, à ce qu'aucune sanction ne soit prononcée à son encontre et, subsidiairement, à ce que seule une amende de CHF 300.- lui soit infligée. A l'appui de ses conclusions, il invoque tout d'abord le fait qu'en vertu du droit cantonal, le comportement qui lui est reproché, soit l'utilisation d'un appareil électronique de vision nocturne, ne constitue qu'une contravention punie d'une amende de CHF 300.- et ne saurait donc conduire au retrait de son permis de chasse. Dans un deuxième argument, il allègue que le refus ou le retrait du droit de chasser par l'autorité administrative ne peut intervenir que lors d'une violation intentionnelle des prescriptions de la loi (art. 20 al. 2 LCha). Dès lors qu'il a tout au plus contrevenu aux dispositions de l'ordonnance cantonale (art. 31 et 86 OCha) et en l'absence d'un renvoi spécifique à cette

dernière, il estime s'être vu à tort retirer le droit de chasser. Finalement, il se réfère à la procédure pénale: relevant avoir été condamné à une peine pécuniaire (jours-amende) et à une amende, il note que le juge pénal a renoncé à lui retirer son permis de chasse, alors que la législation fédérale le lui permettait (art. 20 al. 1 LChP). Admettant que le droit cantonal peut prévoir d'autres motifs de retrait, il considère néanmoins que cela conduirait en l'espèce à punir deux fois la même infraction. Il rappelle enfin avoir déjà été privé de son permis de chasse une année durant la procédure pénale, ce dont il convient également de tenir compte.

Dans ses observations du 12 mai 2021, la DIAF a conclu au rejet du recours. Elle rappelle pour l'essentiel que la teneur de l'art. 31 al. 2 OCha correspond en substance à celle de l'art. 2 al. 1 let. e OChP, prévoyant l'interdiction de l'utilisation de dispositifs de visée nocturne. Se référant en outre à l'art. 20 al. 2 LCha, elle considère que cette disposition constitue une base légale suffisante pour lui retirer son droit de chasser, en rappelant notamment les compétences étendues conférées aux cantons en matière de droits régaliens, dont la chasse fait partie. Elle termine en relevant que la durée du retrait correspond à la durée minimale prévue, soit une année, et qu'elle respecte dès lors le principe de proportionnalité.

en droit

1.

Déposé dans les formes prescrites (art. 80 s. du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1) - l'avance de frais ayant par ailleurs été versée en temps utile - le recours est recevable à la forme. La Cour de céans, compétente pour en connaître en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA, peut en examiner les mérites.

2.

2.1. Selon l'art. 3 LChP, les cantons réglementent et organisent la chasse. Ce faisant, ils tiennent compte des conditions locales ainsi que des exigences de l'agriculture et de la protection de la nature. Le traitement soutenu des forêts et la régénération naturelle par des essences en station doivent être assurés (al. 1). Ils fixent les conditions de l'autorisation de chasser, déterminent le régime et le territoire de chasse, et pourvoient à une surveillance efficace (al. 2).

L'art. 4 LChP prescrit que celui qui désire chasser a besoin d'une autorisation du canton (al. 1). L'autorisation est accordée à celui qui prouve, lors d'un examen dont les modalités sont fixées par le canton, qu'il possède les connaissances nécessaires (al. 2).

D'après l'art. 17 al. 1 let. i LChP, sera puni d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque, intentionnellement et sans autorisation, aura utilisé des moyens et engins de chasse prohibés.

D'après l'art. 2 al. 1 let. e de l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP; RS 922.01), est notamment interdite pour l'exercice de la chasse l'utilisation de dispositifs de visée laser ou de visée nocturne et combinaisons d'appareils de fonction comparable.

Selon l'art. 20 LChP, le retrait de l'autorisation de chasser est prononcé par le juge, pour une année au minimum et dix ans au maximum, lorsque le titulaire a, intentionnellement ou par négligence, tué ou blessé grièvement une personne au cours de la chasse (al. 1 let. a), ou a, intentionnellement, commis ou tenté de commettre un délit visé à l'art. 17, qu'il en soit l'auteur, l'instigateur ou le complice (al. 1 let. b). Le retrait de l'autorisation vaut pour toute la Suisse (al. 2). Les cantons peuvent prévoir d'autres motifs de retrait de l'autorisation ainsi que du refus de celle-ci. Les dispositions administratives édictées à ce sujet ne sont valables que pour le canton concerné (al. 3).

Dans son message du 27 avril 1983 (FF1983 II 1249), le Conseil fédéral précise ce qui suit à l'égard de cette dernière disposition: "*La privation du droit de chasser est prononcée par le juge comme peine accessoire à la suite de délits selon l'article 16: le procédé et les peines seront ainsi les mêmes dans l'ensemble du pays. Les cantons peuvent cependant prévoir d'autres motifs de privation ou de refus du droit de chasser, et retirer l'autorisation de chasser par une procédure administrative. De telles mesures ne sont applicables que dans le canton concerné*".

2.2. Dans le canton de Fribourg, la LCha a pour but, mentionné à son art. 1^{er}, de réaliser les objectifs définis par la loi fédérale (LChP), à savoir, notamment, de réglementer et d'organiser la chasse (let. b) et de désigner les autorités d'application et de fixer leurs compétences (let. c).

Plus particulièrement, l'art. 17 LCha fixe le droit régalien de l'Etat de Fribourg. Il précise en effet que le droit de chasser appartient à l'Etat qui en concède l'exercice dans les formes prévues par cette loi. Ainsi, l'art. 18 LCha stipule que le régime de la chasse est celui de la chasse à permis (al. 1). Nul ne peut chasser ou prendre une part active à la chasse sans être titulaire d'un permis de chasse général pour la saison en cours (al. 2).

L'art. 19 LCha établit les conditions d'obtention de l'exercice du droit de chasser. Il exige notamment que celui qui veut exercer le droit de chasser doit notamment ne pas être frappé d'une interdiction de chasser par décision judiciaire ou administrative (al. 1 let. e) ni ne faire l'objet d'une procédure pénale pour une infraction pouvant entraîner le retrait ou le refus du permis de chasse (al. 1 let. f).

Enfin, en vertu de l'art. 20 al. 1 LCha, la DIAF, après consultation du bureau de la Commission consultative de la chasse et de la faune (cf. art. 6 LCha), retire le droit de chasser à celui qui cesse de remplir les conditions d'obtention.

L'al. 2 prévoit que la DIAF, après consultation du bureau de la Commission, peut également refuser ou retirer le droit de chasser, pour une année au minimum et cinq ans au maximum, à celui qui :

- a) a obtenu frauduleusement, au cours des cinq années précédentes, le droit de chasser alors qu'il ne remplissait pas les conditions ;
- b) a contrevenu intentionnellement aux prescriptions de la présente loi.

2.3. Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat. Ce droit, exprimé par l'adage *ne bis in idem*, est garanti par l'art. 4 al. 1 du Protocole n° 7 à la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101.07) ainsi que par l'art. 14 al. 7 du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2). La règle découle en outre implicitement de la Constitution fédérale. Tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'Homme depuis l'arrêt *Zolotoukhine c. Russie* du 10 février 2009

(requête n° 14939/03), ce principe impose d'adopter une approche fondée strictement sur l'identité des faits matériels et de ne pas retenir la qualification juridique des mêmes faits comme critère pertinent (cf. ATF 137 I 363 consid. 2.2 et les références citées).

Les droits suisse et fribourgeois prévoient une double procédure pénale et administrative en matière de permis de chasse: le juge pénal se prononce sur les sanctions pénales prévues par les dispositions pénales de la LChP, tandis que les autorités administratives compétentes décident de mesures administratives prévues par la LCha. A l'instar de ce qui est valable en matière de circulation routière (cf. ATF 137 I 363 consid. 2.3), la double procédure pénale et administrative ne viole ainsi pas en soi le principe *ne bis in idem*. En effet, l'application dudit principe suppose en particulier que le juge de la première procédure ait été mis en mesure d'apprécier l'état de fait sous tous ses aspects juridiques. Cette condition fait défaut en l'espèce en raison des pouvoirs de décision limités de chacune des autorités compétentes. Ainsi, seules les deux autorités prises ensemble peuvent examiner l'état de fait dans son intégralité sous tous ses aspects juridiques (cf. arrêt TC FR 501 2016 41 du 12 décembre 2016 consid. 4b).

Le cumul d'une sanction prononcée par l'autorité administrative en vertu du droit cantonal en raison de la commission intentionnelle ou de la tentative de commission d'un délit visé à l'article 17 LChP, avec une sanction prononcée par le juge pénal sur la même base, mais en vertu du droit fédéral, peut conduire à punir deux fois la même personne pour une même infraction par une sanction de même nature et à violer ainsi le principe "*ne bis in idem*". On peut, en effet, considérer que le retrait de l'autorisation de chasser et l'interdiction de chasser prononcés respectivement par le juge pénal et l'autorité administrative sont des sanctions punitives qui retirent à leur titulaire un avantage administratif, d'une part pour réprimer les comportements fautifs des intéressés et, d'autre part, pour empêcher la récidive dans un but de prévention spéciale. Vues sous cet angle, ces sanctions ont matériellement un caractère pénal, en plus de leur finalité de police visant à protéger l'ordre public (arrêt TC JU ADM 2, 3 et 4 du 10 juin 2011).

3.

Est litigieuse, en l'espèce, la question de savoir si le comportement reproché à A. _____, soit l'utilisation (prohibée) d'une caméra thermique lors d'une partie de chasse, justifie le retrait de son droit de chasser pour la durée d'une année par l'autorité administrative cantonale.

Le requérant conteste ce point de vue à un double titre. Il invoque d'un côté le fait que, dès lors que le juge pénal a renoncé à lui retirer son autorisation de chasser sur la base du droit fédéral, il ne saurait en aller différemment sous l'angle administratif, sur le plan cantonal. De l'autre, il allègue que les conditions d'un retrait ne sont pas remplies dès lors que seule une contravention aux prescriptions de la LCha ne pourrait le justifier et que, en l'occurrence, il a tout au plus violé des dispositions de l'ordonnance cantonale.

3.1. Amenée à statuer, la Cour de céans constate effectivement qu'en cas d'utilisation d'un moyen de chasse interdit, comme c'est le cas en l'occurrence, le droit de chasser est susceptible d'être retiré par le juge pénal, en application du droit fédéral (art. 17 et 20 LChP). Le droit fédéral prévoit ainsi une base légale expresse en ce sens.

Dans la mesure où ledit juge pénal a renoncé à faire usage de cette faculté, le requérant ne saurait se référer à l'interdiction d'une double sanction, pénale et administrative (principe *ne bis in idem*), pour échapper à une sanction administrative.

Encore faut-il que l'autorité administrative puisse prononcer une telle sanction.

3.2. La Cour note à cet égard que le droit fédéral régit explicitement cette question: l'art. 20 LChP prévoit en effet que le droit de chasser peut être retiré lorsque le titulaire a, intentionnellement ou par négligence, tué ou blessé grièvement une personne au cours de la chasse (al. 1 let. a), ou a, intentionnellement, commis ou tenté de commettre un délit visé à l'art. 17, qu'il en soit l'auteur, l'instigateur ou le complice (al. 1 let. b). Cette disposition précise encore, et surtout, que les cantons peuvent prévoir *d'autres* motifs de retrait de l'autorisation ainsi que du refus de celle-ci (al. 3).

Dans le cadre d'une interprétation littérale, il convient de retenir que le législateur fédéral a entendu régler exclusivement la question notamment du retrait du droit de chasser en cas d'utilisation d'un moyen de chasse prohibé (art. 17 LChP), sans laisser aux cantons la possibilité de prévoir une réglementation parallèle. Ces derniers peuvent en revanche prévoir que d'autres motifs autorisent le retrait du permis, sous-entendant pour autant qu'ils ne soient pas déjà prévus au niveau fédéral. On ne peut pas comprendre autrement l'adjonction de l'adjectif "*autres*" figurant à l'al. 3 de l'art. 20, alors que les prérogatives réglées de manière exhaustive par le législateur fédéral figurent à son alinéa premier.

Cette conclusion s'impose également sous l'angle systématique: l'art. 54 al. 2 LCha prévoit en effet l'application exclusive des dispositions pénales fédérales lorsque celles-ci existent. Cette disposition, totalement limpide, exclut en effet toute incursion des autorités cantonales dans les hypothèses conduisant en particulier à un retrait du permis par le juge pénal pour un délit visé à l'art. 17 LChP.

Or, tel est bien le cas en l'occurrence puisque, comme il vient d'être démontré, la législation fédérale sur la chasse entend régler exhaustivement la question du retrait du permis de chasse pour ce type d'infraction (utilisation d'un moyen de chasse prohibé).

Le recours à l'art. 20 LCha (droit cantonal) ne permet pas d'aboutir à une autre conclusion. Cette disposition cantonale prévoit en effet différents motifs pouvant justifier le retrait du permis de chasse. En l'occurrence, on ne saurait considérer que le recourant a cessé de remplir les conditions d'obtention du droit de chasser (al. 1), ni qu'il a obtenu frauduleusement, au cours des cinq années précédentes, le droit de chasser alors qu'il ne remplissait pas les conditions (al. 2 let. a), ce que l'autorité intimée ne prétend d'ailleurs pas. Se pose en revanche la question de savoir si l'al. 2 let. b trouve à s'appliquer en l'espèce: s'il fait peu de doute que le recourant a contrevenu intentionnellement aux prescriptions de la présente loi, il n'en demeure pas moins que, comme il vient d'être rappelé plus haut, les prérogatives du législateur cantonal sont, dans ce cas de figure, particulièrement limitées et que le droit cantonal ne permet pas, dans les circonstances de la présente espèce, de prononcer le retrait du droit de chasser du recourant en lieu et place du juge pénal. Le texte de l'art. 20 al. 2 let. b LCha limite d'ailleurs les compétences de l'autorité administrative en la matière aux seules prescriptions de dite loi.

La Cour parvient donc à la conclusion que l'autorité intimée ne pouvait pas retirer son droit de chasser au recourant en raison de l'utilisation d'une caméra thermique, même à défaut de retrait prononcé par le juge pénal.

3.3. Rien ne s'oppose en revanche à examiner l'application, sur le principe, d'un autre type de sanction, dès lors que, contrairement à ce qui prévaut pour le retrait du permis fondé sur l'art. 17

LChP, la compétence de prononcer une autre mesure pour l'usage d'un moyen de chasse prohibé n'appartient pas exclusivement au juge pénal selon le droit fédéral.

Quant au droit cantonal, il prévoit en effet, en son art. 54 al. 1 let. b LCha, la possibilité d'infliger une amende à celui qui a enfreint les dispositions énumérées par la réglementation d'exécution. Par ailleurs, l'art. 31 OCha, en combinaison avec les art. 86 et 87 Ocha, permettent d'infliger une amende d'ordre, d'un montant forfaitaire de CHF 300.-, à celui qui violerait l'interdiction d'utiliser des appareils de vision nocturne.

Il appert toutefois que le recourant a déjà été sanctionné pour ce même motif par le juge pénal: dans son ordonnance pénale, ce dernier l'a en effet condamné au paiement d'une amende de CHF 800.- ainsi qu'à des jours-amende (avec sursis) en raison de l'utilisation d'un moyen de chasse prohibé.

Conformément au principe interdisant la double sanction (cf. supra consid. 2.3), il convient donc de renoncer à le punir une deuxième fois par une amende pour l'usage de la caméra thermique.

4.

Il s'ensuit l'admission du recours.

Partant, la décision du 9 mars 2021 est annulée et le recourant est libéré de toute sanction administrative.

Vu l'issue du recours, il n'est pas prélevé de frais de procédure. L'avance de frais de CHF 1'500.- versée par le recourant lui est dès lors restituée.

Obtenant gain de cause, le recourant a droit à une indemnité de partie. La liste de frais déposée le 14 juillet 2021 par son mandataire n'étant pas conforme aux exigences du tarif cantonal du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif/JA; RSF 150.12), dès lors qu'elle calcule les débours de manière forfaitaire, la Cour de céans fixe l'indemnité d'office, selon sa libre appréciation, conformément à l'art. 11 al. 1 3^{ème} phrase dudit tarif.

L'indemnité de partie est ainsi fixée à un montant total de CHF 1'738.45, à savoir CHF 1'604.15 au titre d'honoraires (6h25 à CHF 250.-), plus CHF 10.- de débours et CHF 124.30 au titre de la TVA à 7.7%. Elle est mise à la charge de l'Etat de Fribourg.

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est admis et la décision attaquée annulée.
- II. Il n'est pas prélevé de frais de procédure. L'avance de frais versée par le recourant, soit la somme de CHF 1'500.-, lui est restituée.
- III. Il est alloué au recourant une indemnité de partie, à verser en main de son mandataire, de CHF 1'738.45, dont CHF 124.30 au titre de la TVA, mise intégralement à la charge de l'Etat de Fribourg.
- IV. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 29 juillet 2021/mba

La Présidente :

Le Greffier-rapporteur :