

**Par courriel uniquement \***

Ville de Fribourg  
Service juridique  
1700 Fribourg

\* **Service.Juridique@ville-fr.ch**

Fribourg, le 1<sup>er</sup> mai 2022

**Consultation : Révision du règlement général de police de la Ville de Fribourg**

Monsieur le Chef du Service juridique,

Nous avons pris connaissance du projet de révision du règlement général de police (RGP) de la Ville de Fribourg et de son commentaire. Nous remercions le Conseil communal d'y associer les partis politiques actifs en Ville de Fribourg.

Le Centre Fribourg-Ville salue l'excellent travail effectué et la volonté de réviser ce règlement afin de l'adapter aux multiples évolutions qui ont eu lieu depuis son entrée en vigueur. Dans le délai imparti et échéant ce jour, nous vous faisons par des remarques préliminaires ci-après, en amont du travail de Commission spéciale.

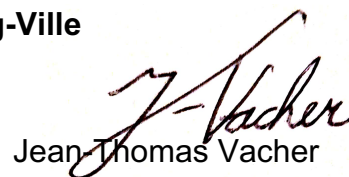
En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces remarques et de la suite que vous leur donnerez, nous vous prions de croire, Monsieur le Chef du Service juridique, à l'assurance de nos sentiments distingués.

**Pour le Centre Fribourg-Ville**



Simon Murith

Président



Jean-Thomas Vacher

Chef de groupe au Conseil général

## Chapitre 1 : Généralités

### Article 1 – Objet

Pas de commentaire.

### Article 2 – Champ d'application

Pas de commentaire.

### Article 3 – Droit réservé

Le Centre Fribourg-Ville constate que la révision du règlement sur la gestion des déchets n'a toujours pas été présentée.

De plus, il apparaît, compte tenu notamment des remarques émises sous l'article 18 et des modifications législatives en cours concernant le parcage des deux-roues<sup>1</sup>, qu'une révision du règlement sur la gestion du stationnement s'imposera à brève échéance.

### Article 4 – Directives

Le Centre Fribourg-Ville prend note du fait que le Conseil communal estime avoir intégré les règles de droit matériel contenues actuellement dans des directives et ayant des effets sur les droits des tiers à l'intérieur du nouveau Règlement général de police (nRGP). Cela étant, le renvoi à ces directives reste encore trop systématique. Outre le fait qu'un tel procédé enlève en lisibilité et en clarté pour les administrés, il réduit les prérogatives du Conseil général et laisse une marge de manœuvre très importante à l'Exécutif communal, sans contre-pouvoir. De l'avis du Centre Fribourg-Ville, certaines règles de droit matériel y figureront encore, en particulier en ce qui concerne les terrasses.

---

<sup>1</sup> Dans le cadre du processus de révision de Via Sicura en cours, le Conseil national a voté, le 9 mars 2022, l'art. 43 al. 2bis LCR, dont la teneur est la suivante : « *Les cycles et autres véhicules à deux roues, motorisés ou non, peuvent être parkés sur le trottoir, pour autant qu'il reste un espace libre d'au moins 1 mètre 50 pour les piétons* ». Compte tenu de la teneur actuelle de l'art. 43 al. 2 LCR, la volonté du législateur est clairement de mettre sur un pied d'égalité tous les deux roues, motorisés ou non, sans que les communes puissent créer des exceptions.

## **Chapitre 2 : Contrôles, autorisations et concessions**

### **Section 1 – Contrôles**

#### Article 5 – Organes compétents

Pas de commentaire.

#### Article 6 – Moyens

S'agissant de la vidéosurveillance et malgré le système mis en place par le Règlement d'utilisation d'une installation de vidéosurveillance avec enregistrement sur divers points de récolte des déchets (RSVF 120.1), Le Centre Fribourg-Ville souhaite attirer l'attention du Conseil communal sur le fait que certains points de récolte restent la cible de *littering*, en particulier durant le week-end (Heitera, Parc du Domino, ...). Pour ces endroits, l'efficacité de cette mesure semble montrer ses limites. De notre avis, cela provient du fait que, faute de sanction réelle, le panneau indiquant la présence d'une vidéosurveillance n'a plus d'effet dissuasif.

Dans ces circonstances et pour les points de récolte particulièrement visés par le *littering*, à répertorier, Le Centre Fribourg-Ville demande au Conseil communal de mettre en place un système de vidéosurveillance avec enregistrement visible et permanent, conforme à la Loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance et à son ordonnance d'application. De plus, Le Centre Fribourg-Ville se positionne en faveur de l'installation de moloks, en remplacement des bennes, qui enlèvent toute possibilité pour les usagers de se cacher pour procéder au *littering*.

#### Article 7 – Contrôles

Pas de commentaire.

#### Article 8 – Rapports

Le Centre Fribourg-Ville adhère à cette nouvelle disposition, qui va dans le sens du respect des garanties procédurales des administrés (droit d'être entendu).

### **Section 2 – Autorisations et concessions**

D'une manière générale, le Centre Fribourg-Ville apprécie l'amélioration et les clarifications apportées par le nRGP concernant les autorisations et concessions.

Il convient dans ce domaine de rester particulièrement attentif à ne pas vouloir tout offrir et à maintenir le principe de la LPD selon lequel toute activité privée sur le domaine public requiert une autorisation et le paiement d'une taxe, en particulier lorsqu'elle est liée à un but commercial. Dans ce cadre, le nRGP fixe un cadre qui laisse subsister une marge d'appréciation dans la fixation de cette taxe. Cela étant, de l'avis du Centre Fribourg-Ville, des exemptions ciblées de taxe peuvent avoir un effet incitatif et servir à la promotion touristique, culturelle et sportive. C'est dans cette optique que s'inscrivaient les propositions n<sup>os</sup> 12 et 17 de la législature 2017-2021, qui n'ont pas été reprises par le Conseil communal,

#### Article 9 – Autorisations et concessions

Le Centre Fribourg-Ville se demande s'il ne faudrait pas indiquer, ici ou à quelque part dans le règlement, les critères ou raisons d'une révocation de l'autorisation.

#### Article 10 – Autorisations – Taxe d'utilisation – Principe

Pas de commentaire.

#### Article 11 – Autorisations – Taxe d'utilisation – Calcul

Le Centre Fribourg-Ville salue l'extension des critères pris en compte pour la fixation de la taxe, en particulier le profil de la manifestation.

Nous saluons également la volonté du Conseil communal de proposer une alternative pragmatique à la proposition n° 17 qui visait l'exemption totale de la taxe pour les associations culturelles, sociales, sportives et de commerçants locales. Sans préjuger d'un éventuel amendement en Commission spéciale ou en séance du Conseil général pour défendre cette exonération, Le Centre Fribourg-Ville indique déjà que la condition selon laquelle les associations qui souhaiteraient bénéficier du barème le plus bas selon la version du Conseil communal doivent exister depuis cinq ans au moins est beaucoup trop restrictive et disproportionnée. Quelle que soit sa durée d'existence, une association qui requiert une autorisation le fait en vue d'une animation de la ville et doit être soutenue.

#### Article 12 – Autorisations – Manifestations – Principes

Cette disposition fait appel à plusieurs notions juridiques indéterminées. Il en découle que la Commune devra en dégager une pratique compréhensible et homogène, avec le risque également que des décisions judiciaires viennent les clarifier.

### Article 13 – Autorisations – Manifestations – Procédure

A l'alinéa 3, Le Centre Fribourg-Ville propose de supprimer la mention « [...] *dans le cas de manifestations pouvant être assimilées à de nouvelles installations fixes* », afin de réserver, de façon générale, la procédure de permis de construire.

### Article 14 – Concessions

L'affichage publicitaire en Ville de Fribourg soulève plusieurs remarques au sein du Centre Fribourg-Ville :

1. Une nouvelle concession a été octroyée à la société Société générale d'affichage SA (la SGA), pour 10 ans dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019, soit jusqu'au 31 décembre 2028, dont les termes ne sont pas connus. Sur le marché de l'affichage, la SGA occupe une place de quasi-monopole qui lui procure des avantages en vue de l'obtention de mandats, au détriment parfois des utilisateurs. Dans le cadre des futures attributions de la concession, afin de stimuler la concurrence, Le Centre Fribourg-Ville encourage le Conseil communal à s'inspirer notamment des recommandations de la Surveillance des prix (SPR), en particulier à fixer une taxe de concession forfaitaire plutôt qu'en fonction du chiffre d'affaires, à mettre au concours plusieurs lots d'emplacements publicitaires distincts et à réduire la durée de la concession<sup>2</sup>.
2. L'augmentation du nombre d'emplacements du réseau d'affichage libre, à moindre prix, devient urgente pour les acteurs sportifs et culturels locaux, qui ne peuvent pas s'offrir les emplacements concessionnés.

### Article 15 – Émoluments

Pas de commentaire.

### Article 16 – Exonération

Le Centre Fribourg-Ville constate que le Conseil communal n'a pas intégré à la révision du RGP la proposition n° 12 quant à une exemption généralisée de la taxe dans le site touristique, alors que celle-ci lui avait été transmise par le Conseil général le 29 mai 2019. Les motifs du Conseil communal pour ne pas tenir compte de cette proposition sont contestés :

---

<sup>2</sup> Département de l'économie (DFE), Surveillance des prix (SPR), *Affichage sur l'espace public. L'appel d'offres comme un instrument efficace de la concurrence ?*, Janvier 2012.

1. Contrairement à ce qu'indique le Conseil communal, il ne s'agit pas d'exempter de l'autorisation et de l'émolument, mais uniquement de la taxe. Ainsi, le Commune gardera un « droit de regard » sur les initiatives prises, lesquelles sont du reste destinées à animer le centre-ville historique et donc à pallier aux insuffisances de la Commune dans ce domaine, et le risque d'« *initiatives plus originales ou inédites, qui ne s'intègrent pas à l'espace ou vont à l'encontre des principes d'aménagement* » (p. 14 du rapport explicatif) n'existe pas.
2. Le Conseil communal se dit « *légitime de douter fortement que des commerces intéressés renonceraient à solliciter une autorisation pour ce type d'empiètement pour un motif financier* » (p. 13 du rapport explicatif). Une telle affirmation est totalement spéculative et, compte tenu notamment du temps écoulé entre la transmission de la proposition et la révision du RGP, on aurait pu attendre du Conseil communal, et en particulier de la Police locale, qu'une enquête soit menée auprès des personnes concernées (commerçants, restaurateurs, ...). Tel n'a manifestement pas été le cas. En tout état, quand bien même la taxe ne constituerait pas un motif rédhibitoire de refus de demander une autorisation, il n'empêche qu'une exemption valoriserait les initiatives des commerçants et enlèverait un frein.
3. S'agissant de la prétendue inégalité de traitement d'une exemption dans le site touristique (Bourg, Neuveville, Auge), cette proposition s'inscrit dans le cadre de la délimitation dudit site touristique, lequel concrétise précisément une différence de traitement avec les autres quartiers, notamment en termes d'horaires d'ouverture. Si la volonté de la Commune était réellement de favoriser le développement touristique et commercial de la Vieille-Ville, alors cette différence de traitement se justifie, sans créer une inégalité. Par ailleurs, à suivre l'avis du Conseil communal, celui-ci aurait lui-même créé une inégalité de traitement en exemptant les associations de quartier de taxe, à l'exclusion de toutes les autres associations qui poursuivraient un but non lucratif.
4. Dans le même ordre d'idée, le principe de la taxe fixé à l'art. 31 al. 2 LDP peut être renversé, comme cela est déjà le cas pour les associations de quartier.

Pour ces raisons, si le Conseil communal devait maintenir sa position, Le Centre Fribourg-Ville proposera des amendements en Commission spéciale et, cas échéant, en séance du Conseil général.

## **Chapitre 3 : Prescriptions de police administrative**

### **Section 1 – Utilisation des biens du domaine public**

Comme déjà invoqué sous l'article 4, Le Centre Fribourg-Ville regrette l'emploi systématique de renvoi à des directives.

#### **Article 17 – Droit complémentaire**

Pas de commentaire.

#### **Art. 18 – Usage du domaine public – Usage commun**

Le Centre Fribourg-Ville constate que la liste exemplative figurant à l'art. 22 al. 2 de l'actuelle RGP n'est pas reprise à l'art. 18 nRPG. Bien que ces exemples soient inclus dans la clause générale selon laquelle « *[e]st interdit tout ce qui peut gêner l'usage commun ou compromettre l'ordre, la sécurité, la salubrité du domaine public et des installations de service public ou de leurs abords* », Le Centre Fribourg-Ville souhaite attirer l'attention du Conseil communal sur la nécessité d'améliorer la cohabitation avec les usagers de véhicules de mobilité douce sur le domaine public (vélo, roller, trottinette, ...). Si ces moyens de transport sont à privilégier pour les trajets urbains, certains comportements mettent en danger les piétons et créent un sentiment d'insécurité, en particulier dans les rues piétonnes qui se veulent attractives pour les piétons. A ce titre, le déploiement du réseau de pistes cyclables opérés par la Commune, conjugué à la réduction généralisée de la vitesse, devrait avoir pour conséquence raisonnable et directe de rendre certaines rues uniquement piétonnes (en particulier Rue de Lausanne et Rue de Romont), à l'exclusion de tout moyen de transport, dans les deux sens, en faveur des piétons et des activités marchandes. Des contrôles doivent être envisagés afin de garantir une utilisation sensée de l'espace public.

Sur ce point également, Le Centre Fribourg-Ville regrette que le Conseil communal n'a pas intégré à la révision du RGP des dispositions claires sur la sécurité sur les trottoirs, à l'image de ce qui existe par exemple dans le RGP de la Ville de Bulle (art. 23 à 27), qui interdit expressément la pratique de sports (tels que patinage, luge, skate board ou vélo) et jeux sur les trottoirs.

S'agissant de l'usage du domaine public, Le Centre Fribourg-Ville relève qu'il fait parfois l'objet d'un usage important pour le stationnement de véhicules liés à la mobilité douce, en particulier des vélos. Cet usage ne fait pas l'objet des dispositions spéciales figurant aux art. 21 et suivants. A titre comparatif, les éventaires de magasin sont généralement moins visibles et importants et font pourtant l'objet d'une disposition

propre. Outre la nécessité d'augmenter le nombre de places de stationnement là où cela est nécessaire, en fonction d'une stratégie coordonnée qui ne se limite pas à une suppression des places de stationnement pour les véhicules à moteur mais qui se fonde sur des constats statistiques, Le Centre Fribourg-Ville invite le Conseil communal à augmenter la sensibilisation auprès des usagers et à mettre en place au besoin des mesures pour éviter des usages intempestifs. Une réflexion devra également être menée dans le cadre de la révision Via Sicura qui permettra d'autoriser le parage des deux-roues sur les trottoirs. *In fine*, la Commune devra décider si elle autorise le parage de tous les deux-roues ou si elle l'interdit.

Il existe également sur le domaine public des *hot spots* où les automobilistes se stationnent, sans droit, pour du parage temporaire intempestif (par ex. aux alentours de certains restaurants *fast food*). Ces endroits sont généralement connus et Le Centre Fribourg-Ville invite la Commune à les répertorier afin d'augmenter, dans un premier temps, la répression (amende) et, cas échéant, d'y parer par des mesures d'aménagement.

#### Art. 19 – Usage du domaine public – Usage accru

Pas de commentaire.

#### Art. 20 – Usage du domaine public – Usage privatif

Pas de commentaire.

#### Art. 21-22 – Terrasses

Dans le cadre de la révision de la Directive du 6 février 2017 relative aux terrasses d'établissements publics et des nouveaux articles du RGP, Le Centre Fribourg-Ville invite le Conseil communal à revoir notamment les dispositions suivantes :

- Assouplir les exigences concernant l'interdiction de la publicité (que les restauratrices et restaurateurs reçoivent et que ladite Directive les oblige à jeter).
- Assouplir les exigences concernant l'interdiction d'éléments décoratifs végétaux, cas échéant dans certains quartiers/endroits ou au moyen de certains critères ; le caractère minéral de la Ville de Fribourg ne doit pas empêcher de décorer les terrasses avec plantes/fleurs, mais doit au contraire le favoriser afin notamment d'apporter un atout esthétique et de confort.
- Permettre l'extension des terrasses sur la base de ce qui a été fait en période Covid et leur délimitation par des éléments physiques (cordes, chaînes, ...).



- Réglementer de manière claire la possibilité d'utiliser des chaufferettes pour les terrasses d'hiver (art. 7 let. b).
- Développer une pratique d'indemnisation uniforme et prévisible en cas d'empêchement d'utiliser une autorisation en raison de travaux publics communaux, calquée sur les critères développés dans l'ATF 145 II 282 relatif à l'expropriation des droits de voisinage en cas de travaux sur un ouvrage d'intérêt public ; pour certains restaurants, la terrasse est un élément essentiel à la réalisation du chiffre d'affaires, et une simple adaptation de la taxe en cas d'empêchement durable en raison de travaux n'est qu'un emplâtre sur une jambe de bois, alors qu'une réelle considération passe par une indemnisation, dont il devra être tenu compte dans la planification et la coordination des travaux. Nous relevons que certains travaux communaux sont planifiés à des moments particulièrement inopportun pour les restaurants et commerces, avec des plannings rarement tenus et des conséquences négatives importantes en termes de clientèle et de chiffre d'affaires, jamais indemnisées.

Le Centre Fribourg-Ville salue la possibilité offerte par l'art. 22 al. 2 nRGP de prévoir l'aménagement de terrasses plus éloignées des restaurants, à l'exemple de la Capricciosa, notamment dans le cadre de la requalification du Bourg.

#### Art. 23-25 – Commerce ambulant

Pas de commentaire.

#### Art. 26 – Déballage temporaire de marchandises

Pas de commentaire.

#### Art. 27 – Artistes de rue

Le Centre Fribourg-Ville se demande si le maintien de dispositions propres pour les artistes de rue se justifie encore, alors que ceux-ci sont soumis soit aux dispositions sur la mendicité soit aux règles générales sur la tranquillité publique (art. 34 ss) et qu'ils participent d'une certaine manière à l'animation du centre-ville. Le concept même d'art de rue semble peu conciliable avec la rigueur d'une réglementation propre.

#### Art. 28 – Publicité et affichage

Le Centre Fribourg-Ville salue l'extension de l'interdiction de l'affichage pour les crédits à la consommation, qui participent fortement à l'augmentation de l'endettement des jeunes de moins de 25 ans.

Pour le reste, il est renvoyé aux remarques relatives aux concessions (art. 14).

#### Art. 29 – Éventaires de magasins et réclames mobiles

Pas de commentaire.

#### Art. 30 – Récolte de signatures, distribution d'écrits et collectes

Le Centre Fribourg-Ville constate que des récoltes de signatures ont fréquemment lieu aux abords du bureau de vote lors des dimanches de votation. Plus grave encore, de la publicité électorale aurait apparemment été effectuée lors des dernières élections communales devant le bureau de vote. Pour le respect de la liberté d'opinion et dans l'esprit de l'art. 16 LEDP, Le Centre Fribourg-Ville demande au Conseil communal d'interdire expressément et clairement de telles pratiques à l'art. 30 al. 3 nRGP et, cas échéant, de prendre des mesures.

#### Art. 31 – Chantiers et fouilles

Pas de commentaire.

#### Art. 32 – Engins pyrotechniques

Le Centre Fribourg-Ville se demande s'il ne faudrait pas également introduire des dispositions, sous cet article ou de manière indépendante, quant à l'interdiction de feu lors des grosses chaleurs et périodes de sécheresse, respectivement sur les restrictions d'usage de l'eau.

### **Section 2 – Biens juridiques**

#### Art. 33 – Ordre public

Pas de commentaire.

#### Art. 34 – Tranquillité publique - Généralités

Pas de commentaire.

#### Art. 35 – Tranquillité publique – Appareils bruyants

Le Centre Fribourg-Ville salue l'adaptation des restrictions-horaires pour les appareils bruyants. Il s'agit d'une mesure efficace et proportionnée pour réduire les atteintes sonores, à privilégier par rapport aux interdictions de certains appareils, respectivement à l'imposition d'appareils électriques.

#### Art. 36 – Tranquillité publique – Travaux de chantier

Pas de commentaire.

#### Art. 37 – Tranquillité publique – Activités, jeux et sports bruyants

Pas de commentaire.

#### Art. 38 – Tranquillité publique – Arme à feu

Pas de commentaire.

#### Art. 39 – Sécurité publique – Généralités

En écho à la remarque formulée sous l'art. 18, la let. f de cette disposition n'est pas suffisamment claire, respectivement trop restreinte aux « jeux ou sports dangereux » pour garantir la sécurité sur les trottoirs. Le Centre Fribourg-Ville demande qu'une disposition mentionne expressément que les trottoirs sont réservés aux piétons.

#### Art. 40 – Sécurité publique – Glace et neige

Cette disposition ne doit pas permettre à la Commune de ne pas évacuer elle-même la neige et la glace se trouvant sur les trottoirs. En effet, une telle dispense serait contradictoire avec la politique budgétaire communal qui prévoit chaque année des dépenses élevées en matière de personnel, de matériel et de véhicule, à charge des habitantes et habitants ; leur imposer ensuite de dégager eux-mêmes les trottoirs reviendrait à les faire payer à double.

Par ailleurs, si tel n'est pas encore le cas, Le Centre Fribourg-Ville propose au Conseil communal d'intégrer une phrase-type dans ses préavis sur les demandes de permis

de construire, lorsque celles-ci concernent la construction/réfection d'un bâtiment informant de l'art. 40 al. 2 nRGP et invitant le requérant à mettre des stop-neige efficaces en toiture.

#### Art. 41 – Sécurité publique – Drones

Pas de commentaire.

#### Art. 42 – Salubrité publique – Généralités

Outre la problématique liée aux points de récolte de déchets urbains, pour laquelle il est renvoyé aux commentaires sur l'art. 6, Le Centre Fribourg-Ville constate également l'apparition de nouvelles pratiques en termes d'affichage non autorisé, liées notamment à l'émergence de nouveaux groupes d'intérêt. Lorsque cet affichage sauvage a lieu sur le domaine public, le Centre Fribourg-Ville insiste pour que la Commune répercute les frais de nettoyage auprès de ces groupes et en tiennent également compte lors de ses autres prestations (location de salle, soutien financier, ...).

#### Art. 43 – Salubrité publique – Sprays, confettis et serpentins

Pas de commentaire.

#### Art. 44 – Salubrité publique – Tracts et papillons

Pas de commentaire.

### **Section 3 – Animaux**

#### Art. 47 – Généralités

Pas de commentaire.

#### Art. 48 – Chiens

De l'avis du Centre Fribourg-Ville, la notion de « *rues fréquentées* » (art. 48 al. 1, 1<sup>er</sup> tiret) laisse place à une interprétation trop large pour donner lieu à une pratique

uniforme et compréhensible pour les détenteurs de chien. Cette notion pourrait être supprimée compte tenu de l'alinéa 2 qui impose le port de la laisse à l'approche des passants et inclut donc la notion de « *rues fréquentées* ».

#### Art. 49 – Animaux errants

Pas de commentaire.

#### Art. 50 – Prolifération d'animaux sauvages

Pas de commentaire.

### **Chapitre 4 : Mesures et sanctions**

Pas de commentaire.

### **Chapitre 5 : Exécution et voies de droit**

Pas de commentaire.

### **Chapitre 6 : Dispositions finales**

Concernant l'art. 57 al. 2 nRGP, Le Centre Fribourg-Ville se demande si la disposition transitoire qui y est prévue ne pourrait pas prêter à des bénéficiaires, qui n'étaient pas au courant de la révision à venir et pourraient en subir des conséquences. En ce sens, nous proposons de modifier cet alinéa de la manière suivante :

« Les demandes d'autorisation effectuées avant l'entrée en vigueur du présent règlement pour un évènement devant avoir lieu après celle-ci sont soumises à la nouvelle réglementation, **pour autant que cette réglementation ne leur soit pas moins favorable que le règlement en vigueur au moment de leur dépôt** » (mise en évidence ajoutée).