

## **1. HARMONISATION DU DROIT RÉGISSANT LE COMMERCE ITINÉRANT**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2003 est entrée en vigueur la nouvelle législation fédérale sur le commerce itinérant (Loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant, RS 943.1; Ordonnance du 4 septembre 2002 sur le commerce itinérant, RS 943.11). Il n'existait jusqu'alors aucune réglementation de ce domaine au niveau suisse. Tant la Confédération des chefs des départements cantonaux de justice et police que l'Association des gens de la route avaient cependant, depuis 1991 déjà, revendiqué une harmonisation du droit, dans la mesure où, de façon totalement injustifiée, les conditions d'octroi des autorisations cantonales et les taxes ou émoluments à payer pour les obtenir variaient considérablement d'un bout à l'autre du pays et étaient ainsi source de discrimination. A cela s'ajoutait le fait qu'un des principaux objectifs de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur tendait précisément à faciliter la mobilité professionnelle et les échanges économiques en Suisse et qu'il était dès lors devenu indispensable de lever les restrictions protectionnistes pour le moins éloignées de ce but.

Sans renoncer à protéger le public de certains dangers inhérents au colportage et à toute autre forme de commerce ambulancier, la Confédération impose aujourd'hui un régime d'autorisation unique et en fixe les conditions d'octroi. Les cantons demeurent compétents pour surveiller sur leur territoire l'activité des commerçants itinérants, des forains et des exploitants de cirque. Ils désignent pour ce faire le service chargé de l'octroi, du renouvellement, du refus et du retrait de l'autorisation. Il ne subsiste en revanche aucun reliquat des particularismes cantonaux précédents et la carte de légitimation remise au commerçant itinérant lui permet désormais de pratiquer son activité à l'échelle nationale.

## **2. SITUATION DANS LE CANTON DE FRIBOURG**

La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (ci-après LCom), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, régit notamment l'activité du commerce ambulancier ou temporaire. Elle contient à cet effet un certain nombre de dispositions largement inspirées de règles antérieures et principalement réunies dans son chapitre 4. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, toutes ces prescriptions sont incompatibles avec le nouveau droit fédéral devenu exhaustif en la matière et il convient par conséquent de les abroger. Cette mesure touche au régime de patente, à la désignation des activités qui y sont soumises et à la taxe qui y est associée.

## **3. CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE LOI**

### **a) Art. 2 al. 2 let. c LCom**

Cette disposition énumère les divers domaines et activités régis par la loi. Le commerce ambulancier ou temporaire figure parmi ceux-ci. Dans la mesure où le canton ne peut plus désormais posséder de règles matérielles dans ce

domaine, mais est chargé strictement de l'application du droit fédéral, il se justifie de nuancer la lettre concernée dans ce sens.

### **b) Art. 16 à 23 LCom**

Le principe d'une patente cantonale pour commerçant ambulancier ou temporaire ne résiste pas à la récente harmonisation fédérale. Les risques que représente ce genre d'activité sont certes bien réels et justifient, sous réserve de cas particuliers, le maintien d'un régime d'autorisation. Les conditions d'octroi de cette dernière, tant pour le commerce itinérant que pour les forains et les exploitants de cirque sont cependant fixées de manière claire par le nouveau droit et n'appellent aucun complément.

### **c) Art. 24a à 24d (nouveaux) LCom**

Sur le fond, ces quatre dispositions correspondent aux articles 16 à 19 dont l'abrogation est proposée par l'avant-projet. Le fait de les intégrer dans une section de la loi consacrée au commerce de boissons alcooliques relève d'une question de technique législative. Le régime de patente cantonale, qui ne peut être maintenu pour le commerce itinérant, demeure en effet pleinement applicable à la vente au détail d'alcool.

### **d) Art. 32 LCom**

Cette disposition concernait jusqu'ici les voyageurs de commerce, dont l'activité était soumise à une loi fédérale datant de 1930. Conformément à cette loi, le canton établissait des cartes de légitimation pour voyageurs de commerce au détail et pour voyageurs de commerce en gros. La loi fédérale sur le commerce itinérant a abrogé cette réglementation et n'en a conservé qu'une version allégée uniquement applicable au commerce de détail.

Il convient aujourd'hui d'adapter le contenu de cet article pour que référence soit désormais faite à la nouvelle législation fédérale. S'agissant des dispositions d'exécution, elles se limiteront à confirmer la compétence du Service de la police du commerce d'autoriser, en qualité d'organe d'exécution de la Direction de la sécurité et de la justice, la pratique du commerce itinérant sur le territoire suisse par des commerçants ayant leur domicile ou le siège de leur entreprise dans le canton.

### **e) Art. 36 let. a LCom**

Les dispositions pénales prévues par cet article visent également le commerçant ambulancier ou temporaire exerçant son activité en marge d'une autorisation cantonale. Là encore, le droit fédéral contient les contraventions applicables à l'avenir aux irrégularités constatées dans ce genre d'activité.

## **4. INCIDENCES FINANCIÈRES**

La patente pour commerce ambulancier ou temporaire délivrée jusqu'à l'année dernière par le Service de la police du commerce était assortie d'une taxe fixée selon le genre et la durée de l'activité ou en fonction de l'importance de l'installation. Elle variait ainsi entre un minimum de 20 francs et un maximum de 2000 francs. Les cartes pour voyageurs de commerce au détail étaient quant à elles

soumises à une taxe annuelle de 200 francs. Globalement, ce régime a permis, pour l'année 2002, l'encaissement d'environ 46 000 francs. Il doit être relevé que ces recettes avaient peu à peu diminuées au fil des ans en raison de la disparition de nombreux métiers forains.

La loi fédérale sur le commerce itinérant ne soumet ce domaine d'activité à aucune taxe. La nature fiscale des montants prélevés par la plupart des cantons n'a en effet pas été retenue. La taxe est ainsi remplacée par un émolument respectant le principe de la couverture des coûts et de l'équivalence.

Si l'on tient compte au surplus du fait que relativement peu de commerçants itinérants ont leur domicile dans le canton et que l'autorisation qui leur est accordée a une durée de validité de cinq ans, ce ne sont guère plus de 15 000 francs qui pourront encore être perçus annuellement. Ce montant proviendra principalement des forains qui, en raison des risques générés par leurs installations, devront solliciter plus régulièrement le renouvellement de leur autorisation. Il proviendra également de commerçants séjournant ou ayant leur domicile à l'étranger et qui auront décidé de commencer leur activité dans notre canton.

Le présent projet n'a aucune incidence sur le personnel, dans la mesure où le domaine du commerce itinérant ne représente qu'une partie infime des activités du Service de la police du commerce. Nous constatons cependant que le nombre de demandes d'autorisation selon le nouveau régime est plus élevé que prévu (plus de 60 autorisations délivrées pour les trois premiers mois en 2003).

## 5. EUROCOMPATIBILITÉ

Le présent projet permet d'adapter le droit cantonal à la législation fédérale sur le commerce itinérant, qui a précisément été édictée en vue de garantir l'eurocompatibilité du droit suisse.

## 6. CONCLUSION

Ce projet de loi sert à adapter le droit cantonal à la nouvelle législation fédérale. Etant donné que le domaine du commerce itinérant est désormais réglé de manière exhaustive par le droit fédéral, les nouvelles dispositions cantonales se limitent au strict nécessaire, laissant au Conseil d'Etat le soin d'édicter la ou les disposition(s) d'application qui s'imposent. Il s'agira en fait de désigner l'autorité compétente pour l'octroi, le renouvellement, le refus et le retrait des autorisations.

Nous vous invitons par conséquent à adopter le projet de loi annexé.

**BOTSCHAFT Nr. 64** 16. April 2003  
**des Staatsrats an den Grossen Rat**  
**zum Vorentwurf für ein Gesetz zur Änderung**  
**des Gesetzes über die Ausübung des Handels**

### 1. HARMONISIERUNG DES RECHTS IM BEREICH DES GEWERBES DER REISENDEN

Am 1. Januar 2003 ist die neue Bundesgesetzgebung über das Gewerbe der Reisenden in Kraft getreten (Bundesge-

setz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden, SR 943.1; Verordnung vom 4. September 2002 über das Gewerbe der Reisenden, SR 943.11). Bis zu diesem Zeitpunkt war diese Materie ausschliesslich auf kantonaler Ebene geregelt. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren sowie der Verband der Fahrenden hatten jedoch bereits im Jahre 1991 gefordert, die Rechtsnormen in diesem Bereich zu harmonisieren, da die Bedingungen für die Erteilung der Bewilligungen sowie die Gebühren und Abgaben je nach Kanton stark variierten. Eine solche Diskriminierung war nicht zu rechtfertigen. Ein weiterer Grund für die Harmonisierung bestand darin, dass die Förderung der beruflichen Mobilität und des wirtschaftlichen Austausches in der Schweiz als eines der Hauptziele des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt festgelegt wurden. Aus diesem Grunde mussten die protektionistischen Normen, die diesem Ziel diametral entgegengesetzt waren, beseitigt werden.

Mit dem neuen Gesetz schreibt der Bund für das Gewerbe der Reisenden eine einheitliche Bewilligung vor und legt die Bedingungen für deren Erteilung fest, ohne den Schutz der Bevölkerung vor gewissen Gefahren dieses Gewerbes ausser Acht zu lassen. Die Kantone sind weiterhin für die Aufsicht über die Gewerbe treibenden Reisenden, die Schausteller und die Zirkusbetreiber zuständig. Sie müssen deshalb die Behörde bezeichnen, die für die Erteilung, die Erneuerung, die Verweigerung und den Entzug der Bewilligung zuständig ist. Hingegen werden alle anderen kantonalen Bestimmungen, die bis anhin diesen Bereich auf sehr unterschiedliche Weise geregelt hatten, aufgehoben. Die Legitimationskarte, die dem Gewerbe treibenden Reisenden übergeben wird, gilt nunmehr für die ganze Schweiz.

### 2. SITUATION IM KANTON FREIBURG

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (nachfolgend: HAG), das am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, enthält Bestimmungen über das Wander- oder das zeitweilige Gewerbe. Diese Bestimmungen sind weitgehend vom früheren Gesetz übernommen worden und finden sich im 4. Kapitel des Gesetzes. Seit dem 1. Januar dieses Jahres sind diese Bestimmungen nicht mehr mit dem Bundesrecht vereinbar. Deshalb müssen die Bestimmungen zur Patenterteilung, zur Bezeichnung der bewilligungspflichtigen Tätigkeiten sowie zu den entsprechenden Gebühren aufgehoben werden.

### 3. INHALT DES VORENTWURFS

#### a) Art. 2 Abs. 2 Bst. c HAG

Diese Bestimmung bezeichnet die verschiedenen Tätigkeiten, die dem Gesetz unterstellt sind, darunter das Wander- oder das zeitweilige Gewerbe. Da der Kanton in diesem Bereich keine materiellen Regeln mehr erlassen kann, muss der entsprechende Buchstabe dieses Absatzes angepasst werden.

#### b) Art. 16 bis 23 HAG

Die kantonalen Patente für das Wander- oder das zeitweilige Gewerbe halten vor dem neuen Bundesrecht nicht Stand. Diese Tätigkeiten sind zweifelsohne mit gewissen

Risiken für die Konsumenten verbunden, so dass – von gewissen Ausnahmen abgesehen – die Beibehaltung einer Bewilligungspflicht gerechtfertigt ist. Sowohl für die Gewerbe treibenden Reisenden wie auch für die Schausteller und die Zirkusbetreiber sind die Bedingungen für die Erteilung dieser Bewilligung indes im Bundesrecht klar und abschliessend geregelt. Für zusätzliche Regelungen ist somit kein Platz.

#### **c) Art. 24a bis 24d (neu) HAG**

Diese vier Bestimmungen entsprechen den bisherigen Artikeln 16 bis 19, die gemäss Vorentwurf aufgehoben werden. Aus Gründen der Gesetzgebungstechnik werden diese Bestimmungen in den Abschnitt über den Handel mit alkoholhaltigen Getränken überführt, da für diesen Bereich, im Gegensatz zum Gewerbe der Reisenden, weiterhin ein kantonales Patent erforderlich ist.

#### **d) Art. 32 HAG**

Diese Bestimmung bezog sich bis anhin auf die Handelsreisenden, deren Tätigkeit durch ein Bundesgesetz aus dem Jahre 1930 geregelt war. Laut diesem Gesetz hatten die Kantone für Handelsreisende im Gross- und im Detailhandel Legitimationskarten auszustellen. Das Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden hat diese Regeln aufgehoben und lediglich eine abgeschwächte Version beibehalten, die ausschliesslich für den Detailhandel anwendbar ist.

Dieser Artikel muss an die neue Rechtslage angepasst werden, indem er nunmehr auf die neue Bundesgesetzgebung verweist. Die Ausführungsbestimmungen werden sich sodann darauf beschränken, das Amt für Gewerbe- polizei als zuständige Behörde für die Erteilung der Bewilligungen zu bezeichnen. Als ausführendes Organ der Sicherheits- und Justizdirektion hat dieses Amt die Bewilligungen für die Gewerbe treibenden Reisenden, die in der Schweiz ihre Tätigkeit ausüben und die ihren Wohnsitz oder Geschäftssitz im Kanton Freiburg haben, zu erteilen.

#### **e) Art. 36 Bst. a HAG**

Diese Strafbestimmung bezieht sich auch auf Personen, die das Wander- oder das zeitweilige Gewerbe ausüben, ohne im Besitz einer kantonalen Bewilligung zu sein. Das neue Bundesrecht enthält auch hier die nötigen Strafbestimmungen, was das Gewerbe der Reisenden betrifft.

### **4. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

Bis im vergangenen Jahr wurde für die Erteilung der Patente für das Wander- oder das zeitweilige Gewerbe eine Abgabe erhoben, deren Höhe von der Art und der Dauer der Tätigkeit bzw. von der Grösse der Einrichtung abhing. Diese Abgabe betrug zwischen 20 und 2000 Franken. Für die Legitimationskarten der Detailhändler wurde eine jährliche Abgabe von 200 Franken erhoben.

Insgesamt wurden mit diesen Abgaben im Jahre 2002 Einnahmen von rund 46 000 Franken erzielt. Diese Einnahmen waren allerdings in den vergangenen Jahren kontinuierlich zurückgegangen, da immer weniger Menschen das Wander- und Schaustellergewerbe betreiben.

Gemäss Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden wird für diese Tätigkeit keine Abgabe erhoben. Anstatt der bisherigen Abgaben, die fiskalischer Natur waren, ist nunmehr eine Gebühr vorgesehen, welche den Grundsätzen der Kostendeckung und der Äquivalenz entspricht.

Trägt man der Tatsache Rechnung, dass nur relativ wenige Gewerbe treibende Reisende ihren Wohnsitz in unserem Kanton haben und dass die neue Bewilligung eine Gültigkeitsdauer von 5 Jahren hat, so können die künftigen, jährlichen Einnahmen auf rund 15 000 Franken geschätzt werden. Den grössten Anteil an diesem Betrag werden die Schausteller haben, deren Bewilligungen wegen der Risiken, die von ihren Einrichtungen ausgehen, häufiger erneuert werden müssen. Im Übrigen werden auch die Gewerbetreibenden, die sich im Ausland aufhalten oder dort ihren Wohnsitz haben und die ihre Tätigkeit in unserem Kanton aufnehmen wollen, Gebühren entrichten müssen.

Der vorliegende Entwurf hat keine Auswirkungen in personeller Hinsicht, da das Reisendengewerbe nur einen sehr geringen Teil der Aktivitäten des Amtes für Gewerbe- polizei ausmacht. Wir stellen allerdings fest, dass die Anzahl der unter dem neuen System ausgestellten Bewilligungen bisher höher ausgefallen ist als erwartet (über 60 Bewilligungen während der drei ersten Monate 2003).

### **5. EUROKOMPATIBILITÄT**

Mit diesem Entwurf wird das kantonale Recht der neuen Bundesgesetzgebung und damit auch der Gesetzgebung auf europäischer Ebene angepasst.

### **6. ZUSAMMENFASSUNG**

Dieser Entwurf bezweckt die Anpassung des kantonalen Rechts an die neue Bundesgesetzgebung. Da letztere nunmehr den Bereich des Reisendengewerbes ausführlich regelt, beschränken sich die kantonalen Bestimmungen auf das Notwendige und überlassen es dem Staatsrat, die entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Einziger Gegenstand dieser Ausführungsbestimmungen wird es sein, die für die Erteilung, die Erneuerung, die Verweigerung und den Entzug der Bewilligung zuständige Behörde zu bezeichnen.

Wir beantragen Ihnen, diesen Gesetzesentwurf anzunehmen.



**Art. 24b (nouveau)**            b) Conditions personnelles

<sup>1</sup> La patente est personnelle et incessible.

<sup>2</sup> Elle peut être accordée à une personne morale ou à une personne physique âgée de 18 ans révolus qui offre, par ses antécédents et son comportement, toute garantie que l'activité commerciale sera exercée conformément aux dispositions de la présente loi et de son règlement d'exécution.

**Art. 24c (nouveau)**            c) Durée

<sup>1</sup> La patente est délivrée pour une période de deux ans.

<sup>2</sup> La durée de validité de la patente peut être réduite si des raisons particulières l'exigent.

<sup>3</sup> La patente est renouvelée d'office, aux conditions fixées par le règlement d'exécution.

**Art. 24d (nouveau)**            d) Retrait

La patente est retirée lorsque:

- a) son titulaire ne respecte pas les obligations imposées par la présente loi ou son règlement d'exécution;
- b) une des conditions de son octroi n'est plus remplie;
- c) son titulaire ne s'acquitte pas du montant de la taxe ou de l'émolument auquel il est tenu.

**Art. 32**                            Commerce itinérant

L'exercice du commerce itinérant est régi par la législation fédérale. Les dispositions d'exécution nécessaires sont fixées par le règlement d'exécution.

**Art. 36 let. a**

*Remplacer «let. c et d» par «let. d».*

**Art. 2**

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi, dont il fixe la date d'entrée en vigueur.

**Art. 24b (neu)**            b) Persönliche Anforderungen

<sup>1</sup> Das Patent ist persönlich und nicht übertragbar.

<sup>2</sup> Es kann einer juristischen oder einer natürlichen Person erteilt werden. Die natürliche Person muss das 18. Altersjahr vollendet haben und durch ihr Vorleben und Verhalten die nötige Sicherheit dafür bieten, dass die geschäftliche Tätigkeit nach den Bestimmungen dieses Gesetzes und seines Ausführungsreglementes ausgeübt wird.

**Art. 24c (neu)**            c) Gültigkeitsdauer

<sup>1</sup> Das Patent wird für eine Dauer von 2 Jahren erteilt.

<sup>2</sup> Die Gültigkeitsdauer kann gekürzt werden, wenn besondere Umstände es erfordern.

<sup>3</sup> Das Patent wird von Amtes wegen zu den im Ausführungsreglement festgelegten Bedingungen erneuert.

**Art. 24d (neu)**            d) Entzug

Das Patent wird entzogen, wenn:

- a) der Inhaber die ihm durch dieses Gesetz oder das Ausführungsreglement auferlegten Pflichten nicht beachtet;
- b) eine der Bedingungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt ist;
- c) der Inhaber geschuldete Gebühren und Abgaben nicht bezahlt.

**Art. 32**                            Gewerbe der Reisenden

Das Gewerbe der Reisenden ist in der Bundesgesetzgebung geregelt. Die notwendigen Ausführungsbestimmungen werden im Ausführungsreglement erlassen.

**Art. 36 Bst. a**

*«Bst. c und d» durch «Bst. d» ersetzen.*

**Art. 2**

Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.