

REGLEMENT GENERAL DE POLICE

Modifications des articles 41 et 43 à la suite du refus d'approbation du Conseil d'Etat

Préavis N° 2002/31

Lausanne, le 27 juin 2002

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du préavis

Dans sa séance du 27 novembre 2001¹, votre Conseil a adopté le rapport-préavis n° 203 et les dispositions du Règlement général de police (RGP). Il a notamment modifié l'article 42 (qui devient l'article 41, à la suite de la suppression de l'article 36 du projet).

L'article avait reçu la teneur suivante :

Art. 41. — Toutes les manifestations publiques ou privées organisées dans les lieux publics, notamment les rassemblements, les cortèges, les spectacles, les conférences, les soirées (dansantes ou autres) ou les expositions, sont annoncées au préalable à la Direction.

Demeure réservé le cas des manifestations de nature à troubler la tranquillité publique (cf. art. 30 et 31 du présent règlement), ainsi que celui des manifestations conduisant à un usage accru du domaine public (cf. art. 82 du présent règlement), qui sont soumises à une autorisation préalable de la Direction.

Les dispositions de la Loi sur les auberges et débits de boissons sont réservées.

Conformément à l'article 94 alinéa 2 de la Loi sur les communes, le RGP a été soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, laquelle a été refusée pour l'article 41 RGP. Dans son analyse du 20 février 2002, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes a rappelé la responsabilité de la Commune en matière de police découlant de l'article 43 de la Loi sur les communes, puis il a relevé, en particulier, que :

¹ BCC 2001 T. II, pp. 289 ss

« Dans la mesure où l'article 41 du RGP ne permet une intervention préventive de la police que lorsque la tranquillité publique est en jeu, l'on est amené à constater que la mission de police, telle que prévue par la LC, ne peut plus être garantie et qu'elle est donc mise en péril.

Or il en va de la responsabilité de la commune qui, à défaut d'un outil adéquat, pourrait se voir mise en cause en cas d'accident ou autre incident, tel qu'un incendie par exemple. De plus, une disposition aussi permissive ne permet pas de fixer certaines limites, notamment pour protéger les mineurs dans certains cas. »

Il en a conclu qu'une telle disposition ne pouvait être approuvée par le Conseil d'Etat, car elle était contraire aux exigences de la Loi sur les communes en matière de police.

Par le présent préavis, la Municipalité propose une modification de l'article 41 du Règlement général de police propre à le rendre conforme à la Loi sur les communes.

2. Discussion

A) Compte tenu de ce qui précède, la Municipalité est d'avis qu'il faut revenir à une version plus proche du projet initial.

Elle rappelle que l'obligation d'assurer la police locale, contenue à l'article 92 de la Constitution vaudoise et détaillée à l'article 43 de la Loi vaudoise sur les communes (LC), implique d'assurer la sécurité, l'ordre et le repos publics (ce qui couvre la protection des personnes et des biens, la police des spectacles, divertissements et fêtes, la police des établissements publics et des débits de boissons alcooliques, la police de la circulation et les mesures relatives à la divagation des animaux), la salubrité publique, de même que la lutte contre le feu et la police des mœurs. Pour satisfaire aux exigences de la loi, la Municipalité n'a pas le choix et doit faire en sorte que les rassemblements publics soient organisés dans des lieux sûrs (incendie, ventilation, services de sécurité...), qu'ils ne gênent pas le repos et la tranquillité, notamment nocturne, des voisins, qu'ils permettent une circulation normale et qu'ils respectent les règles d'hygiène, notamment des aliments, et les bonnes mœurs. Comme l'a, à juste titre, relevé le Service de justice de l'intérieur et des cultes, elle ne peut se soustraire à ces obligations qui engagent sa responsabilité civile et doit s'assurer que les organisateurs ont pris les précautions nécessaires. Au besoin, elle est tenue de leur imposer des règles de comportement aptes à atteindre ces buts (mesures de sécurité, service d'ordre suffisant, contrôle des constructions) voire d'interdire les rassemblements qui ne se conforment pas à ces règles.

B) La Municipalité s'est préalablement demandée s'il ne serait pas possible de conserver l'article 41 alinéa 1 adopté par votre Conseil, et d'élargir la portée de la réserve de l'alinéa 2 en mentionnant de manière plus exhaustive les biens de police qui doivent être sauvegardés.

Dans l'idée de préserver l'autonomie du Conseil, elle a d'abord pensé compléter seulement le deuxième alinéa en lui donnant la teneur suivante :

Demeure réservé le cas des manifestations de nature à troubler la sécurité, l'ordre et le repos publics, la salubrité publique et la circulation, et de porter atteinte aux bonnes mœurs, ainsi que celui des manifestations conduisant à un usage accru du domaine public (cf. art. 82 du présent règlement), qui sont soumises à une autorisation préalable de la Direction.

Il lui est cependant apparu que cette solution n'était pas judicieuse car cela reviendrait à donner à chacun le pouvoir de décider, au gré de sa fantaisie et selon ses propres conceptions, si le rassemblement de personnes

qu'il compte organiser doit être soumis à l'examen de l'autorité ou s'il doit être simplement annoncé. En effet, même s'il n'y a aucun usage du domaine public, on ne voit pas comment le citoyen pourrait décider objectivement et en véritable connaissance de cause si la manifestation qu'il compte organiser est de nature à remettre en cause la tranquillité, le repos, l'ordre et la salubrité publics, les bonnes mœurs et la fluidité du trafic. Il paraît, au demeurant, extrêmement risqué de s'en remettre à l'organisateur pour décider de son propre chef si la manifestation qu'il veut mettre sur pied garantit les normes en matière de sécurité (notamment en ce qui concerne le feu), surtout si l'on sait que cela peut engendrer des coûts non négligeables. A défaut de revoir le texte de l'article 41 RGP pour donner un véritable pouvoir à l'autorité, la responsabilité civile de la Commune pourrait être engagée, ce qui s'avérerait négatif tant en termes d'image que sur un plan patrimonial, sachant qu'un seul accident pourrait avoir des conséquences désastreuses lors d'événements impliquant une participation populaire nombreuse.

De plus, la Municipalité est d'avis que, en laissant à chacun le soin de juger selon ses propres critères s'il doit demander une autorisation ou simplement annoncer préalablement le rassemblement de personnes qu'il veut organiser, on tomberait dans l'arbitraire le plus total et on rendrait illusoire le sacro-saint principe de l'égalité de traitement. Cela reviendrait, en fait, à renoncer à intervenir, puisque chacun se réclamerait de sa bonne foi en prétendant que, selon lui, la manifestation n'est nullement susceptible de poser problème et de causer un quelconque trouble à l'ordre public. Dans le même sens, la proposition de la Commission de ne soumettre à autorisation que des manifestations d'une certaine ampleur ouvrirait la porte à l'arbitraire, les gens les moins corrects pouvant se prévaloir d'une prétendue bonne foi pour soustraire l'organisation de rassemblements de personnes à une prétendue mainmise de l'autorité. A notre sens, toute proposition ne garantissant pas une égalité de traitement absolue entre ceux qui sont dans la même situation et ne permettant pas à la Municipalité de savoir si les règles en matière de police locale sont respectées se heurterait aussi à un refus du Conseil d'Etat compte tenu de ses conséquences sur la responsabilité de la Commune.

C) La Municipalité a ainsi estimé que, du moment qu'elle a l'obligation de vérifier que l'organisateur a pris toutes les précautions nécessaires pour respecter les conditions de police prévues dans la Loi sur les communes, elle ne peut le faire que si elle a le pouvoir de prendre une décision préalablement à la manifestation. Il lui paraît ainsi nécessaire de réintroduire le principe de l'autorisation préalable, qui seul permet de contrôler objectivement que les exigences de l'article 43 de la Loi sur les communes sont remplies, cas échéant de poser des conditions avant de délivrer une autorisation, voire de proscrire préventivement des rassemblements de personnes susceptibles de poser problème, lorsque le nombre et le cercle des participants ne sont pas déterminés à l'avance.

Pour ce faire, la solution la plus simple consiste à revenir à l'article 41 alinéa 1 RGP au projet initial de la Municipalité qui prévoyait la soumission de toute manifestation publique ou privée à une autorisation préalable de la Direction, ce qui rendrait l'alinéa 2 introduit par le Conseil inutile. Pour répondre à une autre objection du Service de justice, de l'intérieur et des cultes, le texte pourrait préciser que cela concerne les manifestations dans un lieu ouvert au public, plutôt que celles organisées dans un lieu public.

L'article 41 aurait ainsi la teneur suivante :

Art. 41.- Toutes les manifestations publiques ou privées organisées dans des lieux *ouverts au public*, notamment les rassemblements, les cortèges, les spectacles, les conférences, les soirées (dansantes ou autres) ou les expositions, sont soumises à une autorisation préalable de la Direction.

Les dispositions de la Loi sur les auberges et débits de boissons sont réservées.

Il y a lieu, enfin, de remarquer que si le refus cantonal ne met en question que l'article 41 RGP, en cas de modification de cette disposition, il convient de reprendre la version originelle de l'article 43 qui mentionne la demande d'autorisation, pour conserver une certaine cohérence au texte.

Le premier alinéa de l'article 43 aurait ainsi la teneur suivante :

Art. 43.- *La demande d'autorisation ou l'annonce d'une manifestation doit être déposée suffisamment tôt pour que les mesures nécessaires puissent être prises, compte tenu de l'ampleur de la manifestation prévue.*

3. Conclusion

Fondés sur ce qui précède, nous vous demandons, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2002/31 de la Municipalité, du 27 juin 2002;
ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide:

d'amender comme suit les articles suivants du RGP adoptés le 27 novembre 2001 :

Art. 41.- Toutes les manifestations publiques ou privées organisées dans des lieux ouverts au public, notamment les rassemblements, les cortèges, les spectacles, les conférences, les soirées (dansantes ou autres) ou les expositions, sont soumises à une autorisation préalable de la Direction.

Les dispositions de la Loi sur les auberges et débits de boissons sont réservées.

Art. 43 1^{er} alinéa.- La demande d'autorisation ou l'annonce d'une manifestation doit être déposée suffisamment tôt pour que les mesures nécessaires puissent être prises, compte tenu de l'ampleur de la manifestation prévue.

Au nom de la Municipalité:

Le syndic:
Daniel Brélaz

Le secrétaire:
François Pasche