

Règlement général de police de la Commune de Lausanne (RGP)
Introduction d'un article permettant l'instauration d'amendes d'ordre pour sanctionner
onze infractions relatives à la propreté urbaine

Préavis N° 2016/42

Lausanne, le 16 juin 2016

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du préavis

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 29 septembre 2015 sur les amendes d'ordre communales (LAOC) le 1^{er} mars 2016, la Municipalité propose d'introduire, dans le règlement général de police (RGP), la possibilité de sanctionner, par voie d'amende d'ordre, onze infractions liées à la propreté urbaine, sur la base des recommandations du Service cantonal des communes et du logement. Accessoirement, il est aussi proposé de modifier deux articles du RGP en raison de l'abrogation de l'ancienne loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales et de la jurisprudence récente.

L'avantage majeur d'une telle procédure est d'affirmer que le manque de respect porté au domaine public n'est pas acceptable et de lier directement le comportement inadapté à une sanction pécuniaire, ce qui rend le message en faveur de la propreté plus prégnant.

2. Préambule

La nouvelle LAOC vise à introduire une procédure d'amendes pour des contraventions relevant du droit communal, répondant ainsi à la motion au Grand Conseil d'avril 2008, transformée en postulat, du député lausannois Marc-Olivier Buffat, visant à réprimer, sans lourdeur administrative, les infractions mineures qui portent atteinte à la propreté du territoire communal et à la qualité de vie.

3. Infractions concernées, montants des amendes d'ordre et procédure

Seules peuvent donner lieu à une amende d'ordre les contraventions relatives aux textes légaux communaux suivants :

- règlement général de police (RGP) ;
- dispositions réglementaires des espaces verts de la Commune de Lausanne (DREV) ;
- dispositions réglementaires municipales concernant les chiens ;
- règlement sur la gestion des déchets (RGD) et les directives municipales y relatives ;

- règlement sur les procédés de réclame (RPR) ;
- règlement sur les inhumations, les incinérations et les cimetières de la commune de Lausanne ;
- règlement municipal sur les ports et le louage des bateaux et directives relatives à la gestion des places d'amarrage et d'entreposage dans les ports lausannois.

Les domaines impactés sont donc ceux liés à la propreté du domaine public (crottes de chiens, déchets, affichage sauvage, etc.), au tri et à l'entreposage des déchets, à la gestion des cimetières (circulation et parcage des véhicules automobiles, dépôts ou plantation, présence d'animaux domestiques, etc.).

La Municipalité propose de retenir les onze infractions selon les recommandations du Service cantonal des communes et du logement faites aux Municipalités des communes vaudoises, qui couvrent les situations les plus fréquentes. Les montants d'amendes proposés vont de CHF 70.- à CHF 200.-¹ :

1. Sur le domaine public ou ses abords :

- uriner ou déféquer, CHF 200.- ;
- cracher, CHF 100.- ;
- ne pas ramasser les souillures d'un chien, à l'exception des zones forestières, CHF 150.- ;
- abandonner de façon non conforme ses déchets sur la voie publique, CHF 150.- ;
- mélanger des déchets devant faire l'objet de tri sélectif, CHF 150.- ;
- déposer ou jeter des déchets, notamment papier, débris, emballage ou autres objets, CHF 150.- ;
- apposer des affiches en dehors des endroits prévus à cet effet, CHF 150.-.

2. Dans un cimetière ou un columbarium :

- introduire un animal, CHF 70.-.

3. Dans un port :

- utiliser de manière non conforme une place d'amarrage, CHF 200.- ;
- laisser pénétrer des chiens sur les estacades sans en être le détenteur qui les accompagne sur les bateaux, CHF 70.- ;
- ne pas tenir les chiens en laisse courte sur les digues et les quais, CHF 70.-.

La procédure d'amendes d'ordre est limitée aux cas de flagrant délit et les infractions graves continueront à être traitées selon la procédure ordinaire de dénonciation auprès de l'autorité compétente, comme par exemple l'abandon de déchets toxiques. Les montants proposés par la Municipalité dans le présent préavis suivent les recommandations émises par l'Etat de Vaud.

Notons finalement que cette procédure n'est pas applicable aux mineurs (art. 6 LAOC). Par ailleurs, il n'est pas possible de tenir compte des antécédents, ni de la situation personnelle du contrevenant (art. 5 LAOC). Il ne peut pas être perçu de frais en plus de la sanction pécuniaire (art. 9 LAOC). Le contrevenant peut payer de suite ou à trente jours (art. 8 et 10 LAOC). S'il ne paie pas directement, il doit être identifié. S'il refuse de s'identifier ou déclare d'emblée refuser la procédure d'amendes d'ordre (droit dont il doit être dûment informé selon l'art. 11 LAOC) ou à l'échéance du délai de paiement légal, la procédure ordinaire prévue par la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions est appliquée et le contrevenant est, par conséquent, dénoncé à la Commission de police (CP).

4. Services communaux concernés

Comme pour toutes les infractions, il appartient prioritairement aux policiers et aux assistants de sécurité publique (ASP) de constater celles-ci. La LAOC laisse cependant aux communes la possibilité d'étendre la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux employés assermentés travaillant dans

¹ L'article 4 LAOC fixe le montant maximum des amendes à CHF 300.-.

d'autres services communaux dans leur champ spécifique de compétence². Cet élargissement de compétence doit être prévu formellement dans le RGP. Ainsi, plusieurs services sont concernés par la nouvelle procédure d'amendes d'ordre :

- le Service des parcs et domaines, dont 31 collaborateurs ont été assermentés pour dénoncer les infractions aux DREV, tout en s'inscrivant prioritairement dans une optique de dialogue et de dissuasion ;
- le Service de la propreté urbaine qui souhaite donner une ligne plutôt répressive à l'application de la nouvelle loi cantonale pour mieux lutter contre l'abandon sauvage de déchets et le littering ;
- le Bureau d'intégration canine (BICan) qui tend essentiellement à appliquer les directives sur la police des chiens au sens étroit et n'intervient presque pas dans le domaine de la propreté urbaine, même si le constat de déjections canines entraîne une réaction immédiate ;
- le Service de la police du commerce qui gère notamment les cimetières.

L'article 7 LAOC prescrit que les fonctionnaires communaux concernés doivent suivre une formation validée par le Conseil cantonal de sécurité (CSS). Elle devra notamment porter sur les bases légales, le constat des infractions, la procédure d'amendes d'ordre, l'identification des personnes, le fonctionnement de la CP, les droits et obligations des fonctionnaires et des contrevenants et la gestion des interactions avec les contrevenants. Les employés communaux concernés seront assermentés.

5. Gestion informatique des amendes d'ordre

L'introduction d'une procédure d'amendes d'ordre pour des infractions dépassant le cadre de la loi sur la circulation routière (LCR) nécessite une adaptation du programme informatique de gestion GESTAO pour élargir la gestion administrative assurée par le Corps de police aux nouvelles amendes prévues.

6. Incidences financières

Aujourd'hui, les amendes infligées en application des règlements communaux sont traitées selon la procédure ordinaire de la loi sur les contraventions impliquant un rapport de dénonciation (formulaire simplifié pour les cas de flagrants délits), soit une première ordonnance sans citation de la CP, puis, cas échéant, une seconde ordonnance avec citation du contrevenant et, enfin, un éventuel appel devant le Tribunal de police.

Vu l'augmentation du nombre d'employés ayant compétence pour dénoncer, il devrait en résulter une croissance des contraventions entraînant une modeste hausse des recettes. L'adaptation du logiciel GESTAO, pour un montant d'environ CHF 25'000.-, ainsi que la création et l'impression de nouveaux carnets à souche, pour un montant d'environ CHF 20'000.-, seront pris en charge par le budget ordinaire des services. Les recettes seront affectées à la caisse générale de la Ville.

7. Modification requise du RGP

Conformément à l'article 3 LAOC, les nouvelles amendes d'ordre sanctionnant les infractions aux règlements communaux ainsi que leur montant doivent être expressément prévues dans le RGP. La Municipalité propose d'introduire dans le RGP un nouveau chapitre IIIbis comprenant un nouvel article 17bis dressant la liste des onze infractions proposées par le Service cantonal des communes et du logement dont la formulation a été quelque peu adaptée à la situation de la Ville de Lausanne. Elle demande également au Conseil communal d'octroyer la compétence d'infliger ce type d'amendes à des fonctionnaires assermentés autres qu'aux policiers et ASP.

² Tout comme les ASP, les employés civils ne disposent d'aucune possibilité de contraindre le contrevenant à s'identifier, si celui s'y refuse, ni d'utiliser d'aucune manière la force publique. En cas de refus du contrevenant de collaborer à la procédure d'amendes d'ordre, les employés civils devront faire appel à la police.

En complément, la Municipalité propose la modification de l'article 18 RGP suite à certains jugements pénaux qui montrent qu'il est préférable de prévoir expressément que les infractions à la législation communale sont pénalement punissables. C'est ce que précise la nouvelle version de l'article 18 RGP proposée ci-dessous, qui rappelle également que les communes sont parfois compétentes pour réprimer des contraventions à la législation cantonale.

<p>Article 18 - version actuelle :</p> <p><i>La poursuite et la répression des contraventions passibles de sentence municipale sont régies par les règles de procédure fixées dans la législation cantonale et par celles des articles ci-après.</i></p>	<p>Article 18 - nouvelle version proposée :</p> <p><i>Les contraventions aux règlements et aux dispositions réglementaires communaux, ainsi que celles qui sont placées par la législation cantonale dans la compétence des communes, sont passibles d'une amende prononcée par l'autorité municipale ; est réservée la procédure d'amendes d'ordre du chapitre IIIbis.</i></p> <p><i>La poursuite et la répression de ces contraventions sont régies par les règles de procédure fixées dans la législation cantonale et par celles des articles ci-après.</i></p>
---	--

Par ailleurs, la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales ayant été abrogée par la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions, qui renvoie à ce sujet au code de procédure pénale suisse, il convient donc d'adapter l'article 23 RGP traitant de la police, des audiences et des mesures disciplinaires applicables aux personnes qui troublent le bon déroulement de la procédure.

<p>Article 23 - version actuelle</p> <p><i>L'autorité municipale assure la police des audiences.</i></p> <p><i>Elle peut infliger, si besoin sur-le-champ, l'une des peines prévues dans la Loi sur les sentences municipales à celui qui, délibérément, aura gravement perturbé, par son comportement, le déroulement de l'instruction.</i></p>	<p>Article 23 - nouvelle version proposée</p> <p><i>Inchangé.</i></p> <p><i>Elle peut infliger, si besoin sur-le-champ, l'une des peines prévues dans le Code de procédure pénale suisse à celui qui trouble le déroulement de la procédure, enfreint les règles de la bienséance ou n'obtempère pas aux injonctions.</i></p>
---	--

8. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre la résolution suivante :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2016/42 de la Municipalité, du 16 juin 2016 ;

où le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;

décide :

1. d'introduire un nouveau chapitre dans le règlement général de police intitulé : Chapitre IIIbis « *De la procédure d'amendes d'ordre communales* », après l'article 17 ;
2. d'introduire un nouvel article 17bis dans le règlement général de police dont la teneur est :

« Les contraventions aux règlements et aux dispositions réglementaires communaux énoncées ci-après sont réprimées par des amendes d'ordre conformément à la législation cantonale sur les amendes d'ordres communales si elles sont constatées en flagrant délits :

Sur le domaine public ou ses abords :

- *uriner ou déféquer, CHF 200.- ;*
- *cracher, CHF 100.- ;*
- *ne pas ramasser les souillures d'un chien, à l'exception des zones forestières, CHF 150.- ;*
- *abandonner de façon non conforme ses déchets sur la voie publique, CHF 150.- ;*
- *mélanger des déchets devant faire l'objet de tri sélectif, CHF 150.- ;*
- *déposer ou jeter des déchets, notamment papier, débris, emballage ou autres objets, CHF 150.- ;*
- *apposer des affiches en dehors des endroits prévus à cet effet, CHF 150.-.*

Dans un cimetière ou un columbarium :

- *introduire un animal, CHF 70.-.*

Dans un port :

- *utiliser de manière non conforme une place d'amarrage, CHF 200.- ;*
- *laisser pénétrer des chiens sur les estacades sans en être le détenteur qui les accompagne sur les bateaux, CHF 70.- ;*
- *ne pas tenir les chiens en laisse courte sur les digues et les quais, CHF 70.-.*

En plus des organes de police, les membres du personnel communal assermentés et formés conformément à la législation cantonale précitée sont compétents pour infliger les amendes d'ordre réprimant les infractions énoncées ci-dessus » ;

3. de modifier l'article 18 du règlement général de police dont la nouvelle teneur est :

« Les contraventions aux règlements et aux dispositions réglementaires communaux, ainsi que celles qui sont placées par la législation cantonale dans la compétence des communes, sont passibles d'une amende prononcée par l'autorité municipale ; est réservée la procédure d'amendes d'ordre du chapitre IIIbis.

La poursuite et la répression de ces contraventions sont régies par les règles de procédure fixées dans la législation cantonale et par celles des articles ci-après » ;

4. de modifier l'alinéa 2 de l'article 23 du règlement général de police dont la nouvelle teneur est :

« Elle peut infliger, si besoin sur-le-champ, l'une des peines prévues dans le code de procédure pénale suisse à celui qui trouble le déroulement de la procédure, enfreint les règles de la bienséance ou n'obtempère pas aux injonctions ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Simon Affolter