



Réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. Benoît Gaillard déposée le 17 février 2015

« Appréciation du risque sécuritaire lors de manifestations : comment éviter les excès de prudence ? »

Réf : SE/ECO – Idaff 215910

Lausanne, le 6 septembre 2018

Rappel de l'interpellation

« En date du 12 février 2015 se tenait dans l'établissement public Le Bourg (discothèque au sens de la Loi cantonale sur les auberges et débits de boissons), une projection de film précédée d'une conférence. Organisée en lien avec une exposition au Forum de l'Hôtel de Ville par un comité auquel appartient le soussigné, cette soirée était consacrée au sauvetage de Juifs par des Justes albanais pendant la Seconde Guerre mondiale et comprenait l'intervention du professeur Sami Sandhaus, rescapé du camp de concentration de Bershad, en Ukraine – l'un des derniers témoins vivants de la tragédie de l'Holocauste dans notre région.

Cette soirée gratuite a dû faire, conformément aux indications données par la Police du commerce aux établissements, l'objet d'une autorisation spéciale, car elle sort du cadre de l'activité normale d'une discothèque. Alors que la plupart des demandes analogues font l'objet d'un émolument de CHF 50.- pour la délivrance de l'autorisation, pour la soirée en question l'autorisation a été accompagnée d'une facture pour un émolument de CHF 100.-, soit le double. Il ressort des contacts entre l'établissement et la Police du commerce lors de cas précédents que ce montant plus élevé s'explique par le fait que ce service consulte la Police municipale lorsqu'il lui apparaît que la manifestation implique un risque sécuritaire particulier. Indépendamment du préavis donné par la Police (qu'elle confirme ou infirme un risque), sa simple consultation engendre le doublement de l'émolument.

Dans le même établissement, l'autorisation pour la projection d'un film dans le cadre du festival « Ciné Jeunesse » a ainsi fait l'objet d'une autorisation à CHF 50.-. Il en a été de même pour la projection d'un film sur le féminisme ou encore, dans un autre registre, pour un débat sur les logements d'utilité publique. Par contre, un débat sur la burqa a fait l'objet d'une autorisation avec un émolument de CHF 100.-. A l'inverse, un concert avec collecte en faveur d'enfants hospitalisés a été exonéré d'émolument administratif pour l'autorisation spéciale, ce qui est évidemment à saluer. L'ensemble de ces cas sont issus des années 2013 et 2014. »

Introduction

La question de la perception d'un émolument pour le travail administratif à l'occasion de la délivrance d'une autorisation de manifestation a fait l'objet de deux recours déposés par les exploitants de la discothèque Le Bourg auprès de la Commission communale de recours en matière d'impôts et de taxes spéciales (CCRI). L'un concernait un émolument de CHF 100.- perçu pour la délivrance de l'autorisation pour la projection d'un film documentaire, suivie d'un débat sur le thème du conflit israélo-palestinien organisée le 8 mai 2014. Le deuxième recours a été déposé contre un émolument de CHF 100.- pour la délivrance d'une autorisation pour la projection, le 12 février 2015, du film « Besa : la promesse », suivie d'un débat en présence du professeur Sami Sandhaus, organisé par Albinfo.ch.

Compte tenu du dépôt de ces deux recours, la Municipalité a décidé de suspendre sa réponse jusqu'à droit connu sur la procédure auprès de cette commission.

Les recours ont été joints dans une seule affaire qui a été jugée le 14 janvier 2016. L'arrêt a été notifié le 5 août 2016.

La CCRI a rejeté les recours, estimant que les émoluments perçus reposaient sur des bases légales suffisantes et que le Service de la police du commerce (aujourd'hui Service de l'économie) n'avait ni excédé, ni abusé de son pouvoir d'appréciation à soumettre une demande d'autorisation à d'autres services (le Corps de police en l'occurrence) et à facturer cet examen supplémentaire. A cet égard, la CCRI n'a pas non plus constaté d'arbitraire, ni de violation de l'égalité de traitement. Sous l'angle de la proportionnalité, la CCRI a relevé que ce service avait fait preuve *d'une prudence un peu excessive*, surtout s'agissant de la deuxième manifestation, mais elle a tenu compte du nombre très important de dossiers traités, ce qui limite le temps qui peut être consacré à chaque dossier, et du fait que les collaborateurs du service ne sont pas des spécialistes de sécurité et d'ordre public et n'ont pas accès aux mêmes informations en matière de sécurité que la police municipale. La CCRI a donc invité la police du commerce à faire preuve d'un peu plus de retenue à l'avenir mais a confirmé que les deux émoluments étaient fondés.

Réponses aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : La Municipalité peut-elle confirmer que les autorisations pour des manifestations considérées comme sortant du cadre de la licence d'un établissement font l'objet d'émoluments différenciés selon le contenu de la manifestation ?

La Municipalité ne confirme pas cette affirmation telle que formulée. En effet, l'émolument facturé n'est pas en lien direct avec le contenu de la manifestation mais est calculé en fonction du travail effectué pour la délivrance de l'autorisation.

Toutes les demandes d'autorisations de manifestations prévues sur le territoire communal font l'objet d'une procédure identique aboutissant à la délivrance ou non d'une autorisation, soit au sens des articles 41 ss du règlement général de police (RGP) ou, si elles se déroulent dans un établissement soumis à licence au sens de la loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB), à l'article 43 LADB. Selon celui-ci, « *les activités qui ne font pas partie de l'exploitation traditionnelle de la catégorie d'établissement concernée sont soumises à l'autorisation préalable de la municipalité qui en fixe les conditions et peut en limiter le nombre (al. 1)* ». Le fait d'être au bénéfice d'une licence ne dispense pas des démarches d'autorisations de manifestation au niveau communal.

Tel est le cas de l'établissement Le Bourg. Sa licence permet seulement *d'exploiter un établissement avec et sans alcool dans lequel la clientèle a la possibilité de danser (article 16 LADB)*. Elle contient en outre des réserves concernant les niveaux sonores dont la programmation doit tenir compte impérativement, au vu de la configuration des lieux et de la situation des locaux.

L'organisation d'une conférence ou la projection d'un film suivie d'un débat ne sont donc pas des activités qui sont incluses dans cette licence et sont en conséquence soumises à autorisation, conformément à l'article 43 LADB. C'est donc à juste titre que la police du commerce a délivré ces autorisations.

Question 2 : Si tel est le cas :

a) La Municipalité peut-elle confirmer que la consultation de la Police entraîne un émolument plus élevé, en l'occurrence CHF 100.- au lieu de CHF 50.- ?

b) La Municipalité peut-elle indiquer qui, et sur la base de quels éléments, prend la décision de consulter la police ?

a) Pour les émoluments du type de celui facturé ici, le Tarif municipal du 13 février 2003 relatif aux émoluments administratifs de police du commerce comprend une fourchette qui permet de moduler le prix en fonction du volume de travail engendré par la demande, notamment du nombre de services à consulter. C'est pourquoi un émolument allant jusqu'à CHF 500.- peut être perçu pour la délivrance des autorisations de manifestations, ce qui n'est de toute manière qu'une contribution aux frais effectifs.

Pour mémoire, la LADB du 26 mars 2002 a aboli les taxes de patente et les a remplacées par des émoluments permettant notamment de couvrir les frais effectifs relatifs au travail administratif engendré par l'activité des établissements, sur la base du principe de causalité (voir Bulletin du Grand Conseil, janvier 2001, Exposé des motifs et projet de loi sur les auberges et débits de boissons (LADB), Chiffre 3, Titre X). Ce système de taxation a pour but une meilleure transparence des coûts, en ce sens que chacun paie une participation aux prestations de la collectivité à son endroit.

En application de ces principes, tout titulaire de licence s'acquitte depuis lors d'un émolument annuel de base, sensiblement moins élevé qu'auparavant, pour rémunérer le travail ordinaire des services communaux, notamment ceux de la police municipale et de la police du commerce. En revanche, tout travail supplémentaire que la gestion d'un établissement public peut générer est facturé en sus.

b) Cf. la réponse à la question n° 3 ci-dessous.

Question 3 : La Municipalité considère-t-elle que la soirée évoquée ci-dessus présente un risque sécuritaire accru, et pour quels motifs ?

Depuis de nombreuses années, en application du principe de précaution, le Service de la police du commerce (aujourd'hui Service de l'économie) consulte toujours le Corps de police (CP) sur les problèmes que peuvent engendrer des événements et les mesures à prendre pour les éviter. En effet, seul le CP dispose de tous les éléments pour procéder à une telle analyse et, cas échéant, fixer d'éventuelles conditions à remplir pour qu'une manifestation puisse se dérouler sans encombres. La même analyse est d'ailleurs faite pour des événements qui ont lieu dans des salles et pour ceux qui se déroulent dans des établissements, dès lors que les éléments à prendre en compte ne sont – généralement – pas liés au lieu.

Ce choix se fait en fonction de la nature de l'événement et des problèmes qu'il est susceptible de poser, lorsque sa tenue pourrait être de nature à porter atteinte à la sécurité, à la tranquillité ou à l'ordre public et nécessiter des précautions particulières, voire même une interdiction. Le service consulte non seulement lorsque des troubles ont déjà eu lieu, mais aussi de manière préventive lorsque le caractère politique ou polémique du sujet traité fait craindre que des difficultés surgissent. Au demeurant, le préavis du CP n'a pas pour seul but de prévenir des risques sécuritaires, mais également d'autres inconvénients liés à un événement amenant par exemple un afflux considérable de personnes dans un lieu, des problèmes de circulation ou de stationnement. Le CP est toujours consulté à l'occasion de l'organisation de conférences.

Il semble utile de rappeler que cette analyse suivait de près les attentats commis à Paris en janvier 2015 et que le thème abordé de la Shoah en présence d'un des derniers rescapés des camps de concentration peut générer un risque sécuritaire en lien avec l'antisémitisme.

La Municipalité préfère que ses services fassent preuve d'analyses prudentes, le contexte mondial et la violence qui en découle ne s'étant pas améliorés depuis 2015. Elle ne saurait reprocher au Service de l'économie d'avoir consulté le Corps de police pour ces deux conférences avant de délivrer les autorisations.

Question 4 : La Municipalité estime-t-elle que la facturation d'un émolument plus élevé est de nature à encourager l'organisation associative de soirées consacrées à des événements historiques tels que le génocide des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale ? Une association à petit budget doit-elle en déduire qu'il est préférable d'organiser un débat sur le féminisme plutôt qu'une projection sur la Shoah ?

Comme expliqué ci-dessus, ce n'est pas le contenu ou le thème de la manifestation qui définit le montant de l'émolument perçu, mais le travail engendré par l'analyse de la demande.

La Municipalité estime en outre qu'il est malvenu d'imaginer qu'elle puisse biaiser le débat sur une question aussi grave que la Shoah en créant un lien avec le montant de l'émolument perçu pour la délivrance d'une autorisation.

Cela étant et afin de clarifier la situation, la Municipalité a décidé qu'un système simplifié d'émoluments forfaitaires pour les autorisations de manifestations devait être introduit. Une nouvelle

Directive d'application du Tarif municipal actuel (soit le « *Tarif municipal relatif aux émoluments administratifs de police du commerce* » du 13 février 2003), qui demeure la base légale de cette perception, a donc été établie et sera appliquée dès le 1^{er} octobre 2018. Elle est consultable en ligne sur le site du Service de l'économie. Elle prévoit une répartition des manifestations en deux catégories. Ce classement des différents types de manifestations dans les différentes classes de forfait dépend du travail qu'elles engendrent, puisqu'il s'agit du principe de base de la perception d'un émolument pour être conforme au droit.

En vue d'une simplification administrative et d'un allègement des contraintes réglementaires, aucun émolument ne sera perçu dans certains cas (par exemple certaines manifestations à caractère privé et personnel et manifestations nécessitant des autorisations standard). Ces petites manifestations représentent environ un tiers des autorisations délivrées. Les autres manifestations se verront appliquer les émoluments forfaitaires de CHF 60.-.

Question 5 : Indépendamment du cas précis évoqué ci-dessus, la Municipalité peut-elle indiquer sur quoi elle se fonde pour justifier l'obligation faite à une discothèque de demander une autorisation pour chaque événement de type théâtral ou cinématographique ?

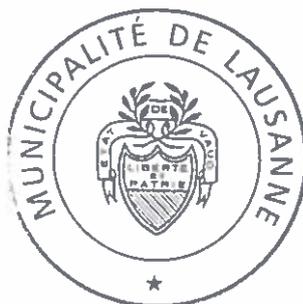
Il a été répondu à cette question dans le cadre de la réponse à la question n° 1. La licence de discothèque ne permet pas l'organisation de semblables manifestations sans être au bénéfice d'une autorisation communale.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de Monsieur l'interpellateur.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 6 septembre 2018.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter