

Conseil communal de Lausanne

Rapport de la commission N° 10

**chargée de l'examen du postulat de M. Benjamin Rudaz et consorts
« pour une démocratie vivante, citoyenne, militante et transparente »**

Présidence :	M. Philippe Miauton
Membres présents :	Mme Pauline Blanc ; Mme Coralie Dumoulin, Mme Paola Richard-De Paolis ; M. Mountazar Jaffar ; M. Benjamin Rudaz ; M. Oleg Gafner ; Mme Constance Von Braun ; Mme Maimouna Mayoraz ; Mme Charlotte De la Baume
Membres excusés :	M. Musa Kamenica ; Mme Sarah Neumann (remplacée par Mme Paola Richard-De Paolis ; Mme Astrid Lavanderos Berrios ; M. Yohan Ziehli
Représentant-e-s de la Municipalité :	M. Pierre-Antoine Hildbrand, directeur de la sécurité et de l'économie ; Mme Florence Nicollier, cheffe du service de l'économie
Notes de séances	M. Julien Praz, service de l'économie

Lieu : salle du Conseil communal de de l'Hôtel de Ville)

Date : 28 octobre 2021

Début et fin de la séance : 16h30 – 17h45

Le postulant rappelle tout d'abord le contexte dans lequel son texte a été écrit. Bien que le postulat ait été déposé il y a un certain temps, aucune évolution significative en la matière n'a pu être constatée depuis. Au niveau cantonal, une motion « La démocratie directe n'est pas à vendre ! » n'a pas été prise en considération par la commission thématique des institutions et des droits politiques, il y a quelques semaines. C'est en anticipant ce résultat que le postulant a rédigé ce texte, estimant que Lausanne est réputée pour être un espace où pullulent les signatures mensongères, voire frauduleuses.

Pour lui, les démarcheurs sont souvent des personnes rémunérées par des entreprises de démarchage et il ne les voit donc pas comme des acteurs engagés pour une cause mais comme des entrepreneurs sociaux qui ont une activité sur le domaine public. De fait, il demande d'étudier la possibilité de réguler l'activité de ces personnes et de ces entreprises dans la mesure du possible et d'offrir de la transparence à la population, notamment en distinguant les personnes qui le font par conviction de celles le faisant contre une rémunération.

Certain membre de la commission trouvent ce postulat très utile mais comprennent les difficultés de mise en œuvre pour l'administration communale, soulignant l'importance de mesures qui ne soient pas contreproductives et espère que la Municipalité soit sensible aux dérapages sur le domaine public et trouve des solutions qui fassent sens dans nos institutions publiques. D'autres, tout en estimant l'intention très louable face à l'existence d'une problématique qui doit être réglée d'une manière ou d'une autre, considèrent que toute tentative

Conseil communal de Lausanne

de faire montrer patte blanche aux partis est non-productive et souhaitent trouver des solutions non contraignantes administrativement.

Un commissaire fait remarquer qu'il existe déjà une discrimination pour ceux qui effectuent du démarchage de manière militante. En effet, ces derniers se retrouvent régulièrement face à une population qui ne souhaite plus répondre aux sollicitations et qui ne distingue pas les personnes rémunérées des militants.

Des commissaires se réfèrent au principe de transparence évoqué dans le postulat et trouvent qu'il faut faire la différence entre un récolteur mentant ostensiblement pour obtenir des signatures et une meilleure rémunération et un récolteur rémunéré et encadré par un parti politique. Dans ce dernier cas, ils leur semblent important de garder à l'esprit qu'il ne serait pas forcément opportun de réglementer cette pratique, soulignant que de nombreuses questions restent ouvertes : quelles sanctions ; contre qui ; pourquoi ; comment ?

Il existe par ailleurs des personnes rémunérées au sein des partis qui participent aux récoltes de signatures ce qui ouvre une nouvelle interrogation sur la mise en œuvre d'une telle réglementation. Le critère du mensonge peut difficilement être pris en compte notamment parce que les personnes payées peuvent tout autant mentir que des militants bénévoles. Il s'avère donc relativement difficile, pour des commissaires, de mesurer objectivement cet aspect.

Le Municipal rappelle que, s'agissant des droits démocratiques, il est indispensable de respecter au mieux les différentes libertés et que toute restriction doit être prise avec beaucoup de précaution. Il comprend les remarques de certains et se demande quelle rémunération peut réellement être estimée scandaleuse dans ce contexte ? Il souligne également que tous n'ont pas forcément vocation à être identifiés ou à être affiliés à telle ou telle entreprise. Pour exemplifier, l'employeur ne peut pas connaître l'affiliation politique de quelqu'un. Ainsi, pourquoi cela serait-il possible s'agissant de l'affiliation des récolteurs de signatures ? S'agissant des sanctions, personne n'est en faveur de l'argumentation mensongère mais qui peut décider qu'une argumentation est véridique ou non ? Le Municipal ne pense pas qu'un service communal puisse se positionner sur l'aspect mensonger ou non d'une argumentation et rappelle qu'il est très fréquent que toute restriction finisse devant le tribunal.

Mme Nicollier, cheffe du service de l'économie, fait part à la commission des pratiques et des principes s'appliquant à cette problématique. Elle précise tout d'abord que la marge de manœuvre dont dispose l'autorité communale demeure extrêmement réduite, puisque le contrôle a priori de ce type d'activité est extrêmement limité, en particulier s'il s'agit de distribution de tracts ou de récolte de signatures sur le domaine public lorsqu'aucune installation n'est nécessaire aux distributeurs. Ainsi, la distribution de tracts ou la diffusion de messages visant la diffusion d'idées ou à but religieux dans l'espace public, sans infrastructures ou sans animation particulière, ne peut donc pas être soumise à autorisation préalable. La rémunération ne peut être un critère permettant de justifier des restrictions. Seule une atteinte à l'ordre public peut justifier une intervention de la police pour y mettre fin, ce qui reste délicat puisque si le message véhiculé peut heurter certaines sensibilités, il est rare que de telles actions génèrent un réel trouble à l'ordre public. Cela a notamment été confirmé par la Cour de droit administratif et public du canton de Vaud dans son arrêt du 7 mars 2019 concernant un cas lausannois (GE.2018.0064). En revanche, lorsqu'une association à but idéal ou religieuse souhaite disposer d'un stand d'information ou organiser un rassemblement, une demande d'autorisation de manifestation doit être soumise au Bureau des manifestations et des marchés

Conseil communal de Lausanne

du Service de l'économie. En effet, cette utilisation du domaine public en constitue un usage accru, notamment au vu des installations utilisées. Dans ce cadre se justifie la mise en place de conditions d'organisation et de contrôles par les autorités communales. Les dates, horaires et emplacements précis sont arrêtés et des informations quant au contenu des messages diffusés peuvent être demandées avant toute délivrance d'une autorisation. En sus, à Lausanne, les sociétés spécialisées dans le fundraising ne peuvent bénéficier que d'un stand par semaine sur des emplacements prédéfinis et sur lesquels trois personnes au maximum peuvent être présentes. La taxe d'occupation du domaine public est perçue pour chaque autorisation délivrée. Enfin, les collaborateurs sont encadrés par du personnel expérimenté et une politique salariale transparente doit être appliquée, laquelle ne doit pas induire l'employé collecteur à se montrer insistant auprès du public, afin d'augmenter ses revenus. La rémunération à la signature n'est donc pas autorisée. Dans ce cadre, agir sur du tractage ou sur de la récolte politique qui ne sont pas soumis à autorisation en fonction de la qualité de la personne est quelque chose de très peu envisageable.

Le postulant réproouve l'usage des entreprises tel que Corris et précise qu'il cible particulièrement ce domaine-là par son intervention. Il estime que ces entreprises contribuent au manque de transparence dans ce domaine. Il existe des acteurs économiques actifs à Lausanne effectuant de la récolte volante qui essaient de passer au travers des failles du système encadrant les activités économiques. Cela étant, il a constaté à la lecture des règlements qu'une personne souhaitant distribuer des flyers à caractère économique doit s'annoncer et obtenir une autorisation. Il considère que cela devrait être également applicable aux entreprises actives dans la récolte de signatures. Son but est d'avoir une trace, afin que le moindre problème puisse être identifié, que la Ville dispose d'une certaine visibilité afin de pouvoir retrouver les éventuels coupables. Le but est de sanctionner la transparence et non les idées. Par exemple, il estime que les récolteurs pourraient afficher clairement quel mouvement ou quelle entreprise ils représentent afin que les personnes puissent s'orienter et qu'ils sachent pour quoi et pour qui les récolteurs militent afin de pouvoir se retourner contre les initiants en cas d'affirmations mensongères.

A la question d'une commissaire, M. Hildbrand relève que la fenêtre des compétences communales dans un domaine aussi scruté que la récolte des signatures et des droits politiques est très restreinte et que des mesures plus restrictives seront très compliquées à mettre en œuvre. Il ne sera pas possible d'interdire des stands. On peut simplement délivrer des autorisations dans lesquelles des conditions sont fixées quelle que soit la nature des récoltants. Il n'est pas possible de restreindre les droits politiques au niveau communal. Mme Nicollier rappelle que, en principe, tous les actes individuels et sans infrastructures politiques, religieux ou autres sur le domaine public, ne sont pas soumis à autorisation. Tout un chacun a le droit de s'exprimer, cela fait partie des libertés fondamentales de n'importe qui. Ce qui importe est ce qui est dit et non le fait d'être rémunéré ou le pourquoi on le dit. C'est un principe très fort en droit suisse notamment sur la base des piliers de notre démocratie que sont l'initiative et le référendum. Toucher à ces principes au niveau communal par un règlement de police n'a quasiment aucune chance de succès.

A ce pronostic négatif, des commissaires estiment qu'une réponse détaillée et complète de la municipalité lui semble nécessaire, avec, peut-être, une piste à mettre en évidence. Son souhait est de continuer à faire bouger la balle pour que, à un moment, une solution puisse être trouvée.

Conseil communal de Lausanne

Une question subsidiaire est posée pour savoir comment l'on peut s'assurer que les récolteurs ne soient pas payés à la signature. Mme Nicollier répond que le contrat de travail est demandé au préalable auprès de l'entreprise employant les récolteurs. Lorsqu'un problème avec un démarcheur est constaté, les autorités agissent directement auprès de la hiérarchie, de la maison-mère.

Conclusion(s) de la commission :

La commission accepte la prise en considération de ce postulat par 6 OUI, 4 NON et 0 abstention.

Lausanne, le 7 janvier 2022

Le rapporteur :
Philippe Miauton