

Conseil communal de Lausanne

Rapport de la commission N° 78

Projet de règlement de M. Fabrice Moscheni et consorts : « Mieux protéger les policières et les policiers »

Présidence : M. Nicolas Tripet remplace Mme Diane Wild
Membres présents : M. Xavier de Haller remplace M. Nicolas Tripet
M. Musa Kamenica
M. Roland Philippoz
Mme Anne-Françoise Decollogny remplace Mme Gianna Marly
Mme Karine Roch remplace M. Xavier Company
Mme Marie-Thérèse Sangra remplace M. Ilias Panchard
Mme Sandra Pernet
M. Fabrice Moscheni

Membres excusés : Mme Thanh-My-Tran-Nhu
Mme Céline Misiego
M. Philipp Stauber

Représentants de la Municipalité M. Pierre-Antoine Hildbrand Directeur de la sécurité et de l'économie
M. Hervé Kaufmann, Chef de l'entité juridique du corps de police

Notes de séance : Mme Vera Banjas, Assistante du Commandant

Lieu : Direction de la sécurité et de l'économie
Port-Franc 18 à Lausanne

Date : 1^{er} octobre 2018

Début et fin de la séance : 8h à 9h30

1. Accueil

Le président ouvre la séance en précisant qu'il remplace Mme Diane Wild. Il donne la parole à M. Hildbrand pour les présentations d'usage des représentants de l'administration. Il s'agit de M. Hervé Kaufmann, Chef de l'entité juridique au Corps de Police et Mme Vera Banjas, assistante du Commandant pour la prise de note.

2. Rappel du projet de règlement

Après les présentations d'usage, et avant la discussion générale, M. Moscheni, auteur du projet de règlement est invité à le rappeler brièvement. Ce projet de règlement fait écho à une augmentation de 56 % des infractions au code pénal suisse en lien avec les violences contre les fonctionnaires lausannois. La ville de Lausanne représente 20% de la population vaudoise, 63 % des violences recensées dans le canton de Vaud se passent à Lausanne. De plus, plus de 60 % de ces violences sont faites envers des représentants de la police. Le but est donc d'assurer un meilleur respect de ces fonctionnaires dans l'exercice de leur fonction. En pratique, la proposition tient à changer l'article 29 du RGP (Règlement Général de Police) avec deux aspects importants: le premier concerne l'injure envers un fonctionnaire qui serait passible d'amende, alors que jusqu'à présent ce n'était pas le cas. Le deuxième aspect stipule que l'amende minimum soit augmentée à Fr 500.- et en cas de récidive à Fr

Conseil communal de Lausanne

850.-. L'auteur du projet de règlement, M. Moscheni, souligne que les amendes sont définies sur la base des montants cantonaux.

Co-auteur du règlement, M. Xavier de Haller complète en rappelant que le RGP constitue le règlement qui organise la vie et garantit que les bonnes mœurs sont assurées sur le territoire communal. Les auteurs ont souhaité préciser le terme d'injure pour donner une base légale à une amende d'ordre dans ce règlement. Cette démarche faciliterait un certain nombre de procédures. Aujourd'hui, un policier peut déjà porter plainte pour injure mais uniquement sur la base du code de procédure pénale, procédure nettement plus lourde à mettre en œuvre. Cette démarche est basée sur le même état d'esprit que pour l'introduction des amendes d'ordre pour le littering. De plus, l'objectif est de donner un signal politique tant à la population qu'au Corps de Police et souligner que les autorités politiques sont conscientes de la difficulté de l'atmosphère dans laquelle les policières et policiers lausannois exercent leur fonction.

3. Discussion générale :

La discussion générale est ouverte. Un commissaire partage les préoccupations des auteurs du projet de règlement et demande comment aujourd'hui cette démarche est actionnée par les policières et policiers. Il demande également si cette action peut être utilisée par les autres fonctionnaires et si elle peut intervenir en parallèle d'une plainte pénale dont la procédure a un délai d'instruction très lent.

Une commissaire demande s'il s'agit d'appliquer la même démarche que pour une amende d'ordre. Une commissaire est favorable à renforcer les mesures de protection des policiers et des fonctionnaires en général. Elle soulève la problématique de l'abus d'alcool et demande si ce facteur peut être considéré comme aggravant. Elle souhaite également savoir les détails de la procédure en cas d'incapacité de paiement. Un autre commissaire président manifeste son avis favorable et demande si le cas du crachat est considéré comme une injure. Le cas d'une amende infligée à un mineur est soulevé ainsi que les conséquences pour ses parents.

Un commissaire souhaite des précisions sur le statut du fonctionnaire assermenté. Il donne l'exemple de son travail, soit un hôpital psychiatrique, où certains soignants ne sont pas assermentés mais victimes au quotidien d'injures, d'insultes ou de menaces. Dans ce contexte, le seul moyen à disposition de l'institution pour protéger ses collaborateurs est d'invoquer l'article 285 du Code pénal, « Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires ». Il relève les difficultés pour les fonctionnaires et une forme de banalisation des actes d'agression à leur encontre. Les personnes ont peur de porter plainte en leur nom. Selon lui, il manque la menace et il propose de l'ajouter dans le règlement proposé ainsi que d'élargir les fonctions concernées.

4. Position de la Municipalité

M. le Municipal Hildbrand informe qu'il réserve un accueil favorable à cette démarche et souligne le fait que les policières et policiers exercent leur métier dans des conditions, parfois, difficiles. Dans tous les sujets qui proviennent de conseillers communaux, la Municipalité garde une certaine réserve dans la mesure où, il s'agit d'une initiative du Conseil communal, validée ensuite ou non par la majorité du Conseil. Il évoque donc une certaine prudence qu'il se doit d'observer. Selon M. le Municipal, il n'y a pas d'assurance complète sur la mise en œuvre de cette disposition dans la mesure où l'injure est déjà réprimée par le code pénal suisse. Selon la hiérarchie des normes et lorsqu'un domaine est réglementé par la Confédération, il y a peu de marge de manœuvre. Ainsi, malgré l'intérêt du processus proposé, il est difficile de statuer quant à l'applicabilité d'une telle mesure concernant l'injure aux fonctionnaires de police. Cependant, il est possible de renforcer l'aspect dissuasif par rapport aux entraves à l'action d'un fonctionnaire, notamment d'un agent de police, ou élargir la notion d'injure pour les cas qui ne seraient pas directement relever de l'injure mais constitueraient d'autres manques de respect. Dans ce cadre, il y a une réflexion à avoir sur le domaine strictement couvert par la définition de l'injure selon la jurisprudence fédérale et les autres marques d'irrespects qu'il conviendrait de sanctionner plus facilement et plus rapidement.

Conseil communal de Lausanne

5. Réponses aux questions

- **Similitude avec les amendes d'ordre.** Les auteurs proposent une procédure dotée d'un rapport de la commission de police, ce n'est donc pas le policier concerné qui donnerait l'amende. La procédure est donc différente de celle d'une amende d'ordre.
- **Indépendance de la commission de police.** M. Hildbrand précise que la commission de police n'a rien avoir avec le Corps de Police. Elle dépend de la syndication et est composée de juristes qui vérifient et sanctionnent. Elle peut donc fonctionner comme une sorte de petit tribunal. Ainsi, le Corps de Police n'est donc pas juge et partie.
- **Statut du crachat.** M. Kaufman précise que le crachat peut constituer une injure ou des voies de faits dépendamment de l'intention de l'auteur.
- **Non paiement d'une amende.** M. Kaufmann souligne, qu'en cas de non paiement d'une amende prononcée par la commission de police, une procédure de poursuite est mise en œuvre. Si celle-ci n'aboutit pas, il est possible de convertir l'amende en peine de prison, bien que cela arrive rarement, notamment à cause de la surpopulation carcérale.
- **Facteur aggravant de la consommation d'alcool.** Selon M. Hildebrand, si la consommation d'alcool constitue une circonstance aggravante dans le cadre de la circulation routière, ce n'est pas le cas dans d'autres circonstances. Par contre, en général, il est difficile de juger le cas. Il pourrait s'avérer judicieux que la commission ajoute à l'injure la question du manque de respect envers les services de police. Ainsi, si l'injure ne survit pas –puisque spécifiquement mentionnée dans le code pénal– une définition plus large permettrait de sanctionner comme manque de respect. M. le Municipal précise encore que c'est une commission qui définirait ce qu'est considéré comme étant un manque de respect.
- **Fonctionnaire non assermentés.** M. le Municipal Hildbrand explique les dénonciations à la commission de police ne peuvent être faites que par des fonctionnaires assermentés. Les autres fonctionnaires ont la possibilité de dénoncer à la police et ensuite la plainte est transmise à la commission de police.
- **Paiement par les mineurs.** M. Kaufmann précise que dans l'éventail des contraventions, pour les mineurs, il existe la réprimande et la prestation au travail. Les mineurs paient uniquement s'ils ont de l'argent. M. de Haller ajoute que c'est le droit pénal des mineurs qui s'applique.

6. Précisions des auteurs du projet de règlement

L'auteur du projet de règlement, M. Moscheni, rappelle que la ville de Nyon a adopté un règlement qui mentionne clairement que l'injure est amendable au niveau du RGP. Il salue les propositions d'ajouter menace et manque de respect.

Il se pose la question de la définition du manque de respect. Il souligne clairement que le projet de règlement concerne les fonctionnaires et non pas les policiers uniquement.

M. de Haller, co-auteur du projet de règlement informe que le code pénal réprime l'injure avec une définition générale mais dans le projet de règlement proposé, pour éviter cette problématique de double infraction, il a été spécifié qu'il s'agissait d'une injure dirigée contre un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions. D'un point de vue juridique, cela permettrait de créer cette infraction. En réalité, le code pénal suisse ne réprime pas directement une injure contre un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions. La menace n'a pas été incluse car elle est plus difficile à déterminer et aussi plus grave. Elle mérite une sanction plus importante qui relève du ministère public, par exemple. Selon lui, il faut garder l'injure qui est plus facilement identifiable. Au sujet de l'infraction continue – et non contravention continue tel que rédigé dans le projet– l'objectif était de distinguer l'individu qui injurie une fois par exemple de celui qui durant, par exemple, toute une intervention de police, injurie à plusieurs reprises.

M. de Haller précise aussi l'article 177 du code pénal, qui définit l'injure : «1 Celui qui, de toute autre manière, aura, par la parole, l'écriture, l'image, le geste ou par des voies de fait, attaqué autrui dans son honneur sera, sur plainte, puni d'une peine pécuniaire de 90 jours-amende au plus ».

Conseil communal de Lausanne

M. Moscheni explique que dans ce projet de règlement de police, les applications ne sont pas définies et devraient l'être par un autre organisme, comme la commission de police par exemple.

7. Discussion autour des amendements

A la suite des discussions et des précisions apportées par les auteurs du projet de règlement, deux amendements sont déposés et mis en discussion.

- **Amendement 1.** Un commissaire souhaite introduire la notion de menace dans le projet de règlement. Son ajout implique des changements de syntaxe par rapport à la formulation proposée.
- **Amendement 2.** La notion de « contravention continue » semble erronée. Il s'agit de la remplacer par le terme « infraction continue ».

Une discussion a ensuite lieu sur l'instauration d'un montant minimum de l'amende. Les auteurs du projet de règlement s'accordent sur la difficulté de définir les sanctions et la marge de manœuvre à conférer, par le législateur, au pouvoir judiciaire. L'objectif est de placer un seul montant et de donner à l'autorité un seuil minimum, comme il est d'usage dans le code pénal suisse. Le but visé est de restreindre quelque peu la marge de manœuvre de la commission de police et de donner un signal fort de soutien aux fonctionnaires. M. Moscheni souligne le fait que l'idée est de donner un point d'appui aux fonctionnaires, ensuite la commission de police pourra décider la gravité du délit et de potentiellement diminuer la peine.

M. Hildbrand partage l'avis d'un commissaire relatif au montant minimum, plutôt élevé de Fr. 500.-. Certains fonctionnaires pourraient, compte tenu du montant élevé et pour éviter de charger les auteurs, ne pas dénoncer les infractions. On perdrait ainsi l'aspect dissuasif de la mesure. L'avis ne semble pas partagé par les autres commissaires, aucun amendement n'est déposé relatif au montant minimum.

8. Conclusions

- **Amendement 1** Le président soumet au vote l'amendement 1 (ajout menace et modification syntaxe)

Art 29

Celui qui, d'une quelconque manière, entrave l'action d'un fonctionnaire, notamment d'un agent de police, ou celui qui refuse de se conformer aux ordres d'un agent de police, menace ou injurie un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, encourt les peines prévues par la loi sur les contraventions, sans préjudice des sanctions prévues par le Code pénal. L'amende est au minimum de 500 CHF. Demeurent réservés les cas de peu de gravité.

En cas de récidive ou de contravention continue, l'amende est au minimum de 850 CHF.

Par 7 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions, l'amendement 1 est accepté

- **Amendement 2.** Le président soumet au vote l'amendement 2, soit la modification du terme « contravention continue » par « infraction continue » :

Art 29

En cas de récidive ou d'infraction continue, l'amende est au minimum de 850 CHF.

Par 6 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions, l'amendement 2 est accepté

Conseil communal de Lausanne

- **Conclusion**

Par 6 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention, la commission recommande au Conseil communal d'accepter la modification de l'article 29 du RGP amendé comme suit :

Art 29

Celui qui, d'une quelconque manière, entrave l'action d'un fonctionnaire, notamment d'un agent de police, ou celui qui refuse de se conformer aux ordres d'un agent de police, menace ou <u>injurie un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions</u> , encourt les peines prévues par la loi sur les contraventions, sans préjudice des sanctions prévues par le Code pénal. <u>L'amende est au minimum de 500 CHF. Demeurent réservés les cas de peu de gravité.</u>

<u>En cas de récidive ou d'infraction continue, l'amende est au minimum de 850 CHF.</u>

Lausanne, le 19 mai 2019

Le rapporteur :
Nicolas Tripet

