

# Rapport de la commission n° 8

**chargée de l'examen du projet de règlement de Mme Franziska Meinherz et consorts :  
« Modification du Règlement général de police de la Commune de Lausanne - Pour  
accorder le règlement de police à la liberté constitutionnelle de manifester, passons  
de la demande d'autorisation au devoir d'annonce ! »,**

Présidence :	Mme Marlène BERARD (remp. M. Hurni (PLR))
Membres présents :	Mathilde MAILLARD (PLR) ; Olivier BLOCH (PLR) ; Yvan SALZMANN (remp. Mme Petoud (soc) ; Yusuf KULMIYE (soc.) ; Jacques-Étienne RASTORFER (remp. Mme Mieli (soc.)); Virginie ZURCHER (soc.) ; Romane BENVENUTI (Les Verts) ; Nathalie CARUEL (Les Verts) ; Paloma GRAF (Les Verts) ; Franziska MEINHERZ (EàG) ; Valentin CHRISTE (UDC).
Membres excusés :	Virginie CAVALLI (v'lib.).
Municipal :	Pierre-Antoine HILDBRAND, municipal en charge de SECURITE ET ECONOMIE.
Invité-e-s :	Cindy FELLE, cheffe du Service de l'Economie

---

Lieu : Hôtel de Ville, salle des commissions

Date : 17.09.2025 - Début et fin de la séance : 12h00 – 13h28

---

La postulante présente son postulat, lequel a pour but de passer d'un régime d'autorisation de manifestation à un régime d'annonce de manifestation. La postulante revient sur les événements qui ont mené au dépôt du postulat et notamment le fait que le règlement général de police (RGP) prévoit que les organisateurs de manifestations peuvent être tenus pour responsables des éventuels débordements et condamnés à prendre à leur charge les éventuelles dégradations et leur nettoyage.

Le postulat propose d'introduire dans le règlement de police une différenciation entre les manifestations politiques et tous les autres types de manifestations qui se tiennent dans l'espace public qui resteraient soumis au régime actuel. La postulante insiste sur le fait que le régime d'annonce ne s'appliquerait qu'aux manifestations politiques à caractère pacifique.

## Discussion générale

Un commissaire se questionne sur la manière dont le terme « manifestation pacifique » sera interprété et par qui il le sera. Bien que le commissaire craigne que l'application du règlement tel que proposé soit difficile, il est favorable à son renvoi à la municipalité. Il est convaincu qu'il est indispensable qu'une manifestation politique à caractère pacifique puisse avoir lieu, parfois même de manière spontanée.

Une commissaire interpelle la postulante pour savoir si le but du postulat est d'éviter que l'organisateur d'une manifestation puisse être tenu pour responsable du comportement

d'autres manifestants. Elle reproche au postulat de vouloir contourner pour les manifestations politiques l'art. 43 al. 3 RGP qui prévoit que la Ville peut poser des conditions à l'autorisation, en particulier pour assurer la sécurité, la salubrité et les bonnes mœurs.

Un commissaire rappelle l'importance du droit de manifester et celui de garantir à l'ensemble de la population le respect de leurs propres droits fondamentaux. La liberté de manifester doit aller de pair avec la liberté de travailler et d'exploiter un commerce. Les commerçants et les habitants ne doivent pas subir les effets des manifestations comme les accès bloqués, la baisse du chiffre d'affaires et parfois les dégradations.

Il est rappelé qu'en juin 2025, il y a eu 4 samedis de suite des manifestations qui ont complètement bloqués le centre-ville alors que c'est le jour où les commerces réalisent leur plus gros chiffre d'affaires. Il souhaite qu'il y ait des garanties pour que celles et ceux qui vivent et voyagent à Lausanne puissent profiter de la ville tout comme les personnes qui souhaitent manifester leurs opinions politiques. Selon lui, la demande d'autorisation garantit l'usage apaisé du centre-ville car cela permet une bonne coordination avec la police et les services de voirie. Il estime essentiel de favoriser les manifestations statiques.

Un commissaire dit être favorable à ce projet de règlement qu'il comprend comme une mise à jour et non une modification. Selon lui, la modification permettra de simplifier les démarches auprès de la ville. Il partage néanmoins les considérations précédemment exprimées concernant la liberté des autres citoyens.

Un commissaire dit que le domaine public appartient à tout le monde et ne peut pas être perpétuellement confisqué par quelques-uns au détriment du plus grand nombre même si les causes défendues sont parmi les plus louables. Il s'interroge sur la question du caractère pacifique d'une manifestation. Il ajoute que certaines manifestations politiques annoncées comme pacifiques ne le sont finalement pas. La prochaine manifestation qui est prévue le 18.09.25 sera un bon indicateur si ce risque est avéré ou non. Il trouve plusieurs vertus au régime actuel qui permet l'identification des personnes responsables de l'organisation de la manifestation et donc d'instaurer un dialogue avec ces personnes. Il permet aussi de mieux organiser les mesures propres à garantir la sécurité des manifestants. Le même commissaire demande à la municipalité des précisions quant aux autorisations délivrées ou non autorisées.

Monsieur le Municipal rappelle qu'une manifestation de 2'000 personnes a des conséquences sur les transports publics et sur les usagers. Il est sensible au fait que pour certains le droit de manifester prime d'autres droits comme la liberté économique. Le véritable problème pour ses services est la conjonction de deux manifestations. Il dit avoir des réticences par rapport à l'objectif recherché par le projet de règlement. Il n'a en mémoire qu'une seule interdiction a été prononcée en lien avec une exposition de corps écorchés. Il ajoute qu'il imagine mal une personne déposer une demande pour une manifestation non-pacifique.

Un exemple d'interdiction est présenté. Il s'agissait d'une manifestation anti-spéciste qui souhaitait distribuer des tracts devant le cirque Knie. La Ville avait alors considéré qu'il fallait imposer une distance d'une centaine de mètres entre les manifestants et le public du cirque Knie. Les organisateurs ont recouru contre cette décision et la cour de droit administratif et public leur a donné raison, considérant que les manifestants avaient été déplacés trop loin. Ils étaient en droit de distribuer leurs tracts anti-exploitation animale dans les files de la billetterie.

Un commissaire rappelle qu'il est favorable à la transmission de ce projet de modification mais s'interroge sur la notion de caractère politique d'une manifestation, sur ce qui distingue ce qui est politique de ce qui ne l'est pas et qu'il sera difficile de le déterminer.

La postulante répond à la question de savoir qui décide de la qualité pacifique ou non d'une manifestation. Elle cite plusieurs sources qui se réfèrent à la jurisprudence de la CEDH. S'agissant des débordements, elle estime que le régime d'annonce n'empêche pas l'application du code pénal. S'agissant de la volonté de poser des conditions à une manifestation, elle estime que cela risque de restreindre la liberté de manifester. Selon elle, il est injuste de tenir pour responsable les organisateurs d'une manifestation en cas de

débordement. Au sujet de l'occupation de l'espace public par des manifestants et les perturbations engendrées, elle estime qu'une restriction serait contraire à la jurisprudence de la CEDH et qu'il s'agit d'un outil nécessaire pour les personnes ayant de la peine à se faire entendre par les institutions.

La postulante décrit le système d'annonce en place en Allemagne et les aspects positifs du système. Elle rappelle que le but de sa proposition de modification du règlement est d'établir une cohérence entre la pratique des tribunaux et le règlement général de police.

Un commissaire dit avoir voté pour la révision du règlement de police en 2001 et il en garde le souvenir de discussions sur la question du devoir d'annonce des manifestations politiques. Lorsqu'il a repris le règlement de police, il a vu qu'une note de bas de page mentionnait une nouvelle teneur, selon décision du 29 octobre 2002 et il se demandait si cela était suite à des remarques du Canton.

Il indique également avoir eu vent de problèmes de délais d'autorisations de certaines manifestations politiques et qu'il est important de délivrer des autorisations à l'avance pour éviter que les organisateurs interprètent la lenteur administrative comme une volonté de restreindre certaines manifestations.

Une commissaire rappelle que le catalogue des libertés fondamentales dans la CEDH et la constitution fédérale et cantonale est immense et que seul un très petit nombre ne peuvent pas être restreintes. Il s'agit du noyau intangible des droits fondamentaux, comme par exemple l'interdiction de la torture et de l'esclavage. Toutes les autres libertés peuvent être restreintes. Elle ajoute au sujet du droit de manifester qu'il peut être limité pour autant que la limitation soit proportionnelle.

Une commissaire estime que ce projet de modification permettrait à tous les individus de manifester en sécurité. C'est justement en supprimant cette demande d'autorisation que les démarches seront facilitées et cela éviterait l'incrimination des organisateurs en cas de débordements. Le fait qu'une manifestation soit autorisée ou non ne décharge pas la Municipalité de sa mission d'en assurer la sécurité. Elle dit ne pas avoir l'impression que cette modification ne permettrait plus à la Municipalité de restreindre une manifestation si par exemple elle ne respectait pas les normes pénales anti-raciste ou que sa sécurité ne pouvait plus être garantie.

Une commissaire souhaite revenir sur la notion de « pacifisme » qui vise à promouvoir la paix, ce qui a fortiori peut tolérer des actions violentes jugées nécessaires à la défense des droits ou au militantisme. Elle conclut que tous mouvements non-violents sont nécessairement pacifistes alors que le contraire ne l'est pas.

Une commissaire demande en quoi le fait de devoir demander une autorisation porte atteinte au droit fondamental de manifester puisque la quasi-totalité des manifestations ne sont pas interdites et que cela permet de pouvoir offrir un certain cadre et de garantir la sécurité des autres usagers du domaine public. Elle relève le mécontentement des personnes qui subissent des manifestations auxquelles elles n'ont pas choisi d'y participer et demande à la postulante si en tant qu'organisatrice de manifestation elle serait prête à porter plainte contre des individus qui adopteraient un comportement qui ne serait pas conforme au droit.

La postulante répond qu'elle n'a jamais organisé de manifestation pendant laquelle il y aurait eu des actes répréhensibles. Au sujet des citoyens mécontents de la gêne occasionnée par les manifestations, elle répond qu'elle en fait également partie lorsque la Ville organise des manifestations auxquelles elle ne participe pas. Elle estime qu'il faut faire preuve de tolérance et que d'exiger une demande d'autorisation est une atteinte à la liberté de manifester. Elle confirme également que parfois les délais pour obtenir l'autorisation sont trop longs, même pour les manifestations qui ont lieu chaque année.

Selon la postulante, la CEDH admet que l'absence d'autorisation ne justifie pas à elle seule une restriction à la liberté de réunion ou d'expression et qu'une manifestation peut avoir lieu sans autorisation. Elle cite également la Confédération qui a reconnu le problème et a fait savoir qu'une demande d'autorisation n'était pas proportionnelle et qu'une simple annonce devrait suffire au vu des buts poursuivis. Elle conclut en disant qu'elle était pour l'annonce des manifestations et la désignation d'une personne de contact, mais contre les autorisations accompagnées de conditions.

Monsieur le Municipal apporte des précisions sur les raisons pour lesquelles ces éléments figurent dans le règlement général de police. Il rappelle que la demande d'autorisation d'une manifestation doit être déposée le plus tôt possible pour que les mesures nécessaires puissent être prise compte tenu de l'ampleur de la manifestation. Les organisateurs sont tenus de fournir tous les documents potentiellement utiles, un délai pouvant leur être imparti pour ce faire. Des conditions peuvent être posées notamment quant aux précautions à prendre pour assurer le maintien de la sécurité (prévention des incendies, etc.). Lausanne n'est pas une ville particulièrement restrictive. Il y a parfois des retards dans la délivrance de l'autorisation mais l'accord de principe est donné bien en amont.

Un commissaire revient sur le terme « pacifique ». Selon sa compréhension « pacifique » ne veut pas dire « pacifiste ». Le terme « pacifique » s'adresse au caractère de la manifestation et non pas aux manifestants.

La postulante rappelle que son projet de modification est d'abroger l'article 43 RGP pour les manifestations politiques et de les soumettre à un régime d'annonce.

Monsieur le Municipal précise que la Municipalité a adapté ses pratiques en fonction des décisions judiciaires. Il est sensible à la question du « chilling effect », mais relève l'importance pour les organisateurs et la ville de savoir à l'avance la manière dont la manifestation se déroulera de sorte à assurer la sécurité et anticiper les questions de mobilité en ville.

La postulante estime que le régime d'annonce est important pour le respect des droits démocratiques, en particulier pour le droit de manifester.

Une commissaire annonce qu'un rapport de minorité sera déposé.

**La commission décide de renvoyer le projet de règlement à la Municipalité pour étude et rapport-préavis avec le vote suivant :**

<b>Art. 41 RGP:</b>	<b>7 oui</b>	<b>4 non</b>	<b>0 abstention</b>
<b>Art. 46bis RGP :</b>	<b>7 oui</b>	<b>4 non</b>	<b>0 abstention</b>
<b>Art. 46ter RGP :</b>	<b>7 oui</b>	<b>4 non</b>	<b>0 abstention</b>
<b>Art. 46quater RGP :</b>	<b>7 oui</b>	<b>4 non</b>	<b>0 abstention</b>

La rapportrice :



Marlène Bérard