

RAPPORT DE LA MAJORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi pénale vaudoise du 19 novembre 1940 (interdiction du port de cagoules ou d'objets dangereux dans les manifestations)

La commission s'est réunie le jeudi 29 janvier 2009 de 10 à 12 heures. Elle est composée de Mmes et MM. Nuria Gorrite, Olivier Kernén, Pascale Manzini, Claude-André Fardel, José Durussel, Philippe Ducommun, Marianne Savary, Hans-Rudolf Kappeler, Jacques-André Haury, Anne Papilloud et Martine Fiora-Guttmann, confirmée dans sa fonction de présidente-rapporteuse.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement ; elle était accompagnée de M. V. Delay, des services généraux à la police cantonale, et de Mme Ch. Krattinger, secrétaire des services cantonaux à la police cantonale, qui a pris les notes de séances, ce dont nous la remercions vivement.

Préambule

Mme la conseillère d'Etat explique que ce projet de loi est motivé par deux récentes expériences, c'est-à-dire les événements de Beaulieu et à la gare de Lausanne lors de la venue du conseiller fédéral Ch. Blocher. Ces manifestations, tout à fait démocratiques, ont dégénéré par la faute de personnes ayant l'habitude de venir parasiter toutes sortes de rassemblements, qu'ils soient sportifs, culturels ou autre, dans le dessein de semer le trouble et de commettre des dégâts.

Partant du constat que les perturbateurs visés ont pour habitude de se dissimuler le visage avant de passer à l'action et que, par corollaire, ils portent sur eux des objets dangereux, il a paru utile et nécessaire que l'autorité dispose d'un moyen préventif d'agir, avant que les auteurs de troubles ne commettent des agressions ou des déprédations.

Le message donné par l'introduction de cet article est double : premièrement, le canton de Vaud ne veut plus accepter les mouvements organisés qui viennent sur son territoire pour commettre des dégâts et semer le désordre public ; et deuxièmement, un message à la population pour l'assurer de sa vigilance et de sa volonté d'agir en prévention de débordements.

Un certain nombre de cantons ont déjà adopté une telle législation ; d'autres sont en passe de le faire.

Descriptif du projet de loi

Le texte proposé consiste en un seul article inséré dans la loi pénale cantonale.

En accord avec les exigences juridiques, le projet remplit les conditions suivantes:

- L'interdiction générale de porter un vêtement empêchant l'identification figure dans une

base légale au sens formel ;

- L'interdiction est formulée de manière précise ;
- L'interdiction vise uniquement des manifestations impliquant un usage accru du domaine public, où le risque de troubles de l'ordre public est important ;
- L'interdiction est assortie de la possibilité d'autoriser des exceptions pour respecter le principe de la proportionnalité.

Concernant la possibilité d'autoriser des exceptions, la voie de recours par défaut à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal s'applique aux décisions prises en application de la loi.

Celles-ci étant soumises, en fin de compte, au contrôle de l'autorité suprême du canton en matière de droit administratif, il est apparu qu'un organe centralisé de l'Administration cantonale, en l'occurrence la Police cantonale, devait pouvoir les rendre, s'agissant d'une loi d'ordre public et présentant une forte connotation pénale.

Néanmoins, compte tenu des souhaits exprimés lors de la consultation et pour assurer la possibilité aux autorités communales de se prononcer dans tous les cas, le projet soumis au Grand Conseil prévoit un préavis de la commune ainsi qu'une compétence des polices municipales dans les communes qui en sont dotées, pour séquestrer le matériel incriminé, à l'instar de la Police cantonale.

La mention de la "tentative et de la complicité" semble imposée par le droit pénal fédéral, faute de quoi seule la contravention commise de manière consommée par un auteur principal serait punissable. Ne pas prévoir ces possibilités pourrait conduire en effet rapidement à des abus pouvant paralyser l'application de la loi.

Discussion

Si la majorité de la commission comprend l'objectif poursuivi et le partage, personne ne peut dire aussi qu'elle cautionne l'anonymat. Le fait de venir cagoulé à une manifestation n'est ni courageux ni démocratique. Une minorité de celle-ci se demande dans quelle mesure le message de prévention pourrait être entendu par les manifestants. Elle craint qu'une loi supplémentaire ne change rien à la situation. Elle l'expliquera dans son propre rapport.

A contrario, pour la majorité de la commission, les deux missions principales de la police, dans un pays démocratique comme le nôtre, sont d'identifier les délinquants et de les transmettre à la justice. L'effet dissuasif de la perspective d'être identifié quand on commet un délit et d'être transféré à la police favorise l'ordre public. L'identification du délinquant est dès lors un problème fondamental dans le travail de la police.

Cette loi ne suffit pas forcément à résoudre tous les délits, mais ce sont des éléments complémentaires allant dans le sens d'une mission principale des forces de l'ordre.

Certains pensent que cette loi permettra d'atteindre le but souhaité du moment qu'elle comprendra une partie préventive mais également dissuasive.

La prévention est nécessaire mais insuffisante. Cette modification de loi ne va certes pas empêcher des actes illicites ; cependant, elle renforcera clairement les forces de l'ordre lorsqu'elles doivent agir pour le maintien de l'ordre public, ce qui est une des missions qu'elles doivent remplir.

La question de la responsabilité des communes se pose. Mme la conseillère d'Etat répond que le préavis de la commune a été introduit à la demande de ces mêmes communes. Cette loi a aussi pour but d'uniformiser la pratique en vigueur dans le canton et de fournir un cadre clair pour les communes. Suite aux remarques émises lors de la consultation, il a été décidé que la commune transmettrait tout dossier au canton avec mention de son préavis.

Pour rappel, lors de nos derniers débats, la minorité de la commission prônait le dépôt de l'arme militaire auprès d'un arsenal. Dans le cas qui nous préoccupe, la barre de fer ou la batte de baseball ne sont soudain pas considérées comme des objets dangereux...

Examen de la loi

Article premier

¹ pas de remarques, accepté à l'unanimité

Art. 17 MANIFESTATIONS

¹ pas de remarque, accepté à l'unanimité

² pas de remarque, accepté à l'unanimité

³ pas de remarque, accepté à l'unanimité

⁴ pas de remarque, accepté à l'unanimité

⁵ une discussion est abordée. La commission trouve ce point peu précis et a peur des abus qu'il pourrait engendrer. En outre, il paraît difficilement applicable. Il est donc amendé et la commission propose de l'abroger.

Le vote sur l'amendement est le suivant : 6 voix pour et 5 contre. **Le chiffre 5 est donc abrogé.**

⁶ un membre de la commission trouve que le terme "perturbateurs" n'est pas très clair. S'agit-il des perturbateurs de la manifestation ou de l'ordre public ?

Il est répondu qu'il s'agit de la notion de perturbateur-payeur comme on la retrouve dans plusieurs domaines de plus en plus fréquemment. Les personnes doivent participer aux frais occasionnés par la réparation de leurs infractions. Il n'appartient pas à l'ensemble des citoyens de payer. Certains commissaires adhèrent à la notion de mieux identifier le terme "perturbateur".

Suite à ces discussions, la commission propose le texte suivant:

Au surplus, le contrevenant assume les frais d'intervention dont le montant est fixé par le Conseil d'Etat et qui peuvent être forfaitaires.

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Conclusions

Après une discussion nourrie et remplie d'explications judicieuses, **la majorité de la commission recommande d'entrer en matière et d'accepter le projet de loi, amendé, par 6 voix favorables et 5 avis contraires.**

Un rapport de minorité est annoncé.

Lausanne, le 28 février 2009.

La rapportrice :
(Signé) *Martine Fiora-Guttmann*