

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi**

**- sur les amendes d'ordre communales (LAOC)**

**et**

**Projet de loi modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)**

**et**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil**

**sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts demandant la modification de la loi sur les sentences municipales (articles 5 et 12) afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie à la salle de conférences du Château cantonal à Lausanne, les 6 février et 17 mars 2015.

Elle était composée de Mme Roxanne Meyer Keller, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, ainsi que de Mmes Gloria Capt, Patricia Dominique Lachat et Véronique Hurni (en remplacement de Mme Gloria Capt le 17 mars), et MM. Marc-Olivier Buffat, Jean-Luc Chollet, Jean-Marc Chollet, Alexandre Démétriadès, Gérald Cretegy et Yves Ravenel.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du Département du Département des institutions et de la sécurité (DIS), était présente. Elle était accompagnée de MM. Eric Golaz, chargé de missions au DIS et Patrick Suhner, chef d'Etat-Major à la Polcant.

Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, a pris et rédigé les notes de séances.

**2. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Ce projet de loi répond au postulat déposé par le député M.-O. Buffat en avril 2008 demandant la modification de la loi sur les sentences municipales afin de permettre une procédure de flagrant délit et des amendes d'ordre pour le respect de la propreté. L'arrivée tardive de la réponse résulte du chantier lié à la réforme Codex. Suite à cette réforme, les contraventions rappelées dans le titre du postulat ont aujourd'hui disparus.

L'idée du postulat était d'octroyer aux communes une nouvelle compétence sur le plan procédural afin de simplifier l'intervention pénale des brigades de nettoyage de la Ville de Lausanne.

Le projet que propose le Conseil d'Etat donne une nouvelle compétence aux communes, soit la possibilité de prévoir dans leur règlement de police des infractions punissables par des amendes d'ordre. Se posent néanmoins des questions épineuses, à savoir qui a la compétence de délivrer de telles amendes d'ordre? et pour quelles infractions?

Sont en jeu les principes d'égalité devant la loi: pourquoi une infraction serait-elle punissable par une amende d'ordre dans une commune et pas dans une autre, pourquoi les montants diffèrent? En outre, comment admettre que des employés de commune non policiers puissent délivrer des amendes?

Selon le Conseil d'Etat, la réponse à ces questions consiste à faire confiance aux communes tout en limitant le champ d'application du projet. Dès lors, si la compétence pénale des communes est élargie, elle est cependant limitée à des questions relevant vraiment de la sphère locale: politique des déchets, littering, infractions précises en matière d'usage d'installations publiques comme les ports de plaisance et les cimetières.

De plus, le projet pose des exigences concernant les employés communaux qui auront la compétence de délivrer des amendes d'ordre. Ils agiront dans le cadre de leur activité spécifique. Ces employés seront assermentés et devront en sus avoir suivi une formation validée par le Conseil cantonal de sécurité. Ils ne pourront pas faire usage de la force publique et en cas de difficulté, ils devront faire appel à la police.

Il convient de souligner que l'élargissement de la procédure d'amendes d'ordre proposé dans le projet ne se fait pas au détriment du contrevenant. Celui-ci pourra soit se soumettre à une amende d'ordre, meilleure marché sur la quotité et sur les frais, soit se soumettre à la procédure habituelle de contravention, soit contester l'amende.

Finalement, il est à noter encore que le projet de loi s'inscrit dans un mouvement plus large. En effet, la Confédération prévoit la possibilité d'élargir l'application de la procédure d'amende d'ordre en vue de simplifier la poursuite pénale pour des infractions jugées d'importance mineure.

### **3. POSITION DU POSTULANT**

Bien qu'étant des infractions mineures, les déchets sauvages (littering) engendrent des frais majeurs et participent au sentiment d'insécurité, notamment en Ville de Lausanne. Si dans le canton la situation des communes en matière de littering et autres infractions liées à la propreté est hétérogène, il s'avère néanmoins que le problème touche l'ensemble des communes. La proposition du Conseil d'Etat qui empoigne le problème en proposant une base légale et en accordant des prérogatives aux communes répond aux préoccupations soulevées. Quelques amendements seront toutefois nécessaires, mentionne le postulant.

Ce dernier aurait également trouvé intéressant d'avoir des chiffres relatifs aux amendes d'ordre impayées.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

L'ensemble des commissaires se rejoint sur le but global du projet; à savoir la mise en place d'un système d'amendes d'ordre répondant aux besoins des communes afin de lutter contre le littering. Toutefois, il convient de garder en tête la proportionnalité en n'octroyant pas de compétences à tout va, de même qu'en admettant que tous les contrevenants ne pourront être épinglés.

La Commission salue l'autonomie laissée aux communes et souligne que le système envisagé offre l'avantage, outre l'immédiateté de la sanction qui place rapidement les gens face à leurs responsabilités, de simplifier la procédure actuellement en vigueur<sup>1</sup> qui s'avère longue, coûteuse et qui décourage des communes. En effet, actuellement une amende d'ordre nécessite soit l'intervention d'un juge, d'une commission de police ou de la Municipalité. Or, avec la proposition du Conseil d'Etat, le contrevenant qui sera pris en flagrant délit soit par des organes de polices soit par un employé communal pourra désormais payer son amende immédiatement (le règlement de police stipulera les montants des amendes) évitant ainsi des frais tant pour le contrevenant que pour la commune.

Cela étant, si la Commission s'avère convaincue par le but, elle souligne cependant que les moyens proposés posent un certain nombre de questions et nécessitent des clarifications telles qu'à l'égard

---

<sup>1</sup> Loi sur les contraventions (LContr)

des situations disparates entre communes afin que les moyens qui leur sont octroyés soient applicables, ou encore concernant le recours à la force.

### **Disparités entre les communes**

Le Conseil d'Etat confirme que le texte n'est pas centré sur Lausanne mais prend en compte l'ensemble des communes et de leurs besoins variés car la problématique touche, bien que de manière différente, toutes les communes, peu importe leur taille ou leur organisation (Assistant de sécurité publique ASP, police communale).

Les champs de compétences des divers employés d'une commune sont clairement définis et ne souffriront pas hiatus, assure Madame la Conseillère d'Etat et l'administration. En effet, alors qu'un commissaire se soucie d'une éventuelle distorsion entre les compétences accordées aux ASP et celles des employés communaux quand au non-respect de certaines règles sur la gestion des cimetières et des ports de plaisance car le projet prévoit des possibilités d'intervention pour les employés communaux sur des véhicules en mouvement alors que les ASP ne peuvent pas intervenir en de telles situations, il est précisé par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration que l'EMPL fait état d'une violation d'une prescription du règlement du cimetière ou du port, non de la loi sur la circulation routière (LCR). En outre, dès lors que les employés civils de la commune auront les compétences pour amender en de tels domaines, automatiquement les ASP seront nantis des mêmes prérogatives.

Rebondissant sur ces derniers propos, un commissaire demande s'il ne serait pas judicieux de prévoir l'élargissement du texte au domaine public privé communal.

Madame la Conseillère d'Etat informe la commission que:

### **Article 3 LAOC**

Application de la LAOC au domaine public privé communal :

- La solution légale proposée consiste à donner la compétence aux communes de prévoir des amendes d'ordre dans leur règlement de police;
- Selon le règlement type établi par le Canton, un règlement de police communal s'applique sur le domaine public et, lorsqu'une disposition spéciale le prévoit, au domaine privé;
- Ce dispositif général peut s'appliquer au problème posé: si la commune le désire, elle peut prévoir par une disposition spéciale que les infractions énumérées dans la LAOC seront punissables sur le domaine public privé communal.

Finalement, mettant en avant les relations particulières qu'entretiennent les employés communaux de certaines communes, notamment petites, avec la population, plusieurs commissaires soulignent qu'il pourrait s'avérer difficile qu'un employé communal amende un habitant.

### **Usage de la force**

Sachant que les employés communaux auront une certaine latitude pour amender les contrevenants, se pose la question de la possibilité du recours à la force dans le cas où un contrevenant refuse de s'identifier ou s'enfuit. Un commissaire esquisse la piste qu'utilisent les transports publics lausannois, à savoir un entourage dissuasif du contrevenant, sans contrainte physique.

Il est alors clairement spécifié par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration qu'en cas de situation compliquée, il devra être fait appel à la police. Les employés communaux ne pourront pas contraindre un contrevenant à s'identifier de même qu'ils ne pourront faire usage de la force publique. Le projet le mentionne clairement. Il s'appuie notamment sur l'article 218 du Code de procédure pénale (CPP)<sup>2</sup> qui stipule clairement que lorsque l'aide de la police ne peut être obtenue à temps, un particulier a le droit d'arrêter provisoirement une personne s'il l'a surprise en flagrant délit de crime ou

---

<sup>2</sup> Art. 218 CPP, Arrestation par des particuliers

<sup>1</sup> Lorsque l'aide de la police ne peut être obtenue à temps, un particulier a le droit d'arrêter provisoirement une personne dans les cas suivants:

a. il a surpris cette personne en flagrant délit de crime ou de délit ou l'a interceptée immédiatement après un tel acte;

b. la population a été appelée à prêter son concours à la recherche de cette personne.

<sup>3</sup> Lors d'une arrestation, les particuliers ne peuvent recourir à la force que dans les limites fixées à l'art. 200.

<sup>4</sup> La personne arrêtée est remise à la police dès que possible.

de délit. Il n'est aucunement fait mention de contravention. En outre, il ne peut être recouru à la force que dans les limites fixées à l'article 200 CPP<sup>3</sup>, à savoir en dernier recours et en respect de la proportionnalité. Il est également à noter que l'article 217 du CPP<sup>4</sup> mentionne que la police peut retenir quelqu'un pris en flagrant délit de contravention mais à certaines conditions. Dès lors si des conditions sont appliquées à la police, le recours à la force pour des employés des communes n'en est que plus exclu.

La sécurité des employés communaux doit être gardée en tête. Si les policiers travaillent en binôme pour des questions de sécurité notamment, tel ne sera pas le cas des employés civils. Ceux-ci recevront toutefois une formation. Au cours de celle-ci sera entre autres abordée la question de l'opportunité d'amender, car parfois une simple remarque, sans amende, aboutit à l'effet escompté.

Quant au parallèle avec les contrôleurs dans les transports publics qui encerclent un contrevenant récalcitrant, il convient de souligner que d'une part cette pratique est à limite de la légalité et que d'autre part elle nécessite du personnel, or les employés d'une commune ne sont pas pléthore et travaillent souvent seuls.

S'il est vrai que certaines personnes contesteront de manière virulente, peu importe par ailleurs la figure d'autorité les amendant (police, ASP, employé communal), il ne s'agit cependant pas de la norme car la plupart des citoyens étant respectueux, ils accepteront l'amende.

Alors que certains commissaires font part de leurs doutes quant à l'opportunité d'appeler la police, celle-ci ayant d'autres priorités, il est mentionné que les répondants de proximité à la gendarmerie peuvent appuyer les communes cas échéant.

Un commissaire regrette encore que le projet ne s'attaque pas aux déchets aux abords des routes.

Madame la Conseillère d'Etat revient sur la nécessité de l'article 7 alinéa 4 LAOC

Cette disposition prévoit que « *les employés communaux ne disposent ni du pouvoir de contraindre à s'identifier un contrevenant qui refuse de se légitimer, ni de la compétence de faire usage de la force publique* ».

L'article 7 alinéa 4 LAOC reprend l'état de droit existant en matière d'usage de la force publique. Il n'est pas nécessaire en tant que tel.

L'introduction de ce texte a été demandée par la Polcant à des fins explicatives à l'égard des autorités communales. Il s'agit d'éviter toute mauvaise interprétation de la loi.

En complément à ces explications, Madame la Conseillère d'Etat donne une information importante pour la suite des débats concernant le nouveau projet fédéral. La Confédération vient de mettre en consultation un texte prévoyant la création dans la législation sur l'environnement d'une infraction fédérale en matière de littering. Selon l'art. 61, al. 4 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) « *Sera puni d'une amende de 300 francs au plus celui qui, illicitement, soit intentionnellement ou par négligence, aura jeté ou abandonné de petites quantités de déchets* ». Cette idée en est au stade de l'avant-projet. Elle fait actuellement l'objet d'une consultation qui court jusqu'au 8 juin 2015. La proposition ressort des travaux de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N).

---

<sup>3</sup> Art. 200 CPP, Recours à la force

La force ne peut être utilisée qu'en dernier recours pour exécuter les mesures de contrainte; l'intervention doit être conforme au principe de la proportionnalité.

<sup>4</sup> Article 217, Arrestation par la police

[...]

<sup>3</sup> Elle peut arrêter provisoirement et conduire au poste toute personne qu'elle a surprise en flagrant délit de contravention ou intercepte immédiatement après un tel acte si:

- a. la personne refuse de décliner son identité;
- b. la personne n'habite pas en Suisse et ne fournit pas immédiatement des sûretés pour l'amende encourue;
- c. l'arrestation est nécessaire pour empêcher cette personne de commettre d'autres contraventions.

Le Service juridique et législatif (S JL) a été consulté afin d'avoir un positionnement par rapport à cette idée fédérale. Madame la Conseillère d'Etat rappelle qu'il s'agit d'un avant-projet; l'on ne sait ce qu'il ressortira de la consultation en cours et comment la commission traitera l'objet. Le nouveau projet fédéral est lié à l'adoption de la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre, qui n'est pas encore effective. Le projet de LAOC consiste en une législation plus large qui non seulement permet de lutter contre le littering, mais qui surtout donne des compétences en la matière (mais pas seulement) aux communes. De manière unanime, les avis récoltés vont vers le vote immédiat de la LAOC au Grand Conseil; la Chancellerie se rallie à cette position. En cas d'adoption d'un nouveau texte fédéral, la LAOC pourra devenir une loi de mise en œuvre, la Confédération laissant les questions de procédure dans le champ des compétences cantonales.

En résumé, il n'y a pas d'incompatibilité entre les deux textes; l'issue de la consultation et des décisions fédérales ne sont pas connues. Madame la Conseillère d'Etat invite à avancer dans ce domaine, en attendant que la Confédération se prononce.

Un commissaire demande des précisions sur la procédure appliquée suite à une dénonciation d'une incivilité ou d'un acte de littering par un employé communal dûment assermenté. Il lui est expliqué que s'il n'y a pas d'amende « décidée » sur place, l'employé communal a la possibilité d'établir un rapport et de faire application du système actuel en matière de procédure pour ce qui concerne les amendes: dénonciation soit à la Municipalité, soit à la Commission de police. La Municipalité, respectivement la Commission de police, décide d'une contravention en application des règles actuelles et de la valeur de cette dénonciation. En principe, l'assermentation indique une certaine confiance envers l'employé communal.

## **5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS**

*(Seuls les points ayant fait l'objet d'un commentaire sont mentionnés)*

### **1. Introduction**

#### ***1.1 Contexte***

Madame la Conseillère d'Etat et l'administration assurent à la commission que le texte n'est pas focalisé sur les grandes communes. Si leurs besoins sont soulignés, ceux des autres communes sont également mis en avant et des réponses sont apportées par le texte.

### **2. La Législation applicable**

#### ***2.1 Loi sur les contraventions***

Tout un chacun peut faire une dénonciation.

### **3. Compétences cantonales en matière pénale**

Les réflexions relatives aux procédures pénales, notamment les articles 218, 200 et 217 CPP sont mentionnées dans la discussion générale dans le rapport de la commission.

### **4. Les déchets sauvages ou littering**

Un commissaire relève la difficulté à perdre l'habitude de jeter les mégots de cigarettes par terre, ce d'autant plus lorsqu'ils n'y a pas de cendrier à proximité. Il s'enquiert de la possibilité d'inciter voire d'obliger les communes à prévoir les infrastructures nécessaires; il est allégué par Madame la Conseillère d'Etat qu'il est exclu que le Canton demande aux communes d'installer des cendriers.

#### ***4.1 Etude fédérale***

Une actualisation des chiffres de 2010 concernant les charges de nettoyage dues au littering dans les communes et les transports publics (mentionnés en p.4 de l'EMPL) est souhaitée. Ceux-ci n'ont pas pu être obtenus.

## **4.2 Les politiques publiques des cantons et leurs systèmes de sanctions**

### **4.2.5 Position du Conseil d'Etat**

Des précisions, sont demandées par un commissaire, sur le retour de consultation sont souhaitées, notamment relativement aux infractions commises dans les cimetières et les ports.

L'administration informe la commission que lors de la consultation, seule une commune, soit Lausanne, est intervenue à titre individuel. Toutes les autres communes se sont exprimées au travers de l'Association des communes vaudoises (AdCV) ou de l'Union des communes vaudoises (UCV). Les réponses étaient favorables au projet. C'est au sein de ce retour de consultation qu'ont émergé des demandes relatives aux infractions commises dans les cimetières et les ports. S'agissant de problèmes de société avec des particularités locales, le Conseil d'Etat propose alors des solutions permettant d'aborder la question de manière locale, en remettant aux communes des compétences demandées par ces dernières.

## **5. Avant-projet de révision totale de la loi fédérale sur les amendes d'ordre**

Des précisions sont apportées au dernier paragraphe. Actuellement, il existe une loi fédérale sur les amendes d'ordre ne s'appliquant que pour ce qui concerne la LCR. Le texte de loi fixe les règles générales de la procédure et le Conseil fédéral adopte des annexes comportant la liste des amendes d'ordre dans le cadre des infractions pouvant être commises en matière de circulation routière. Le projet de révision fédéral en cours consiste à réviser la loi sur les amendes d'ordre et à permettre au Conseil fédéral de prévoir des amendes d'ordre pour des infractions issues d'autres lois que la LCR. Elles seront listées dans la loi sur les amendes d'ordre. Celle-ci comprendra la procédure en matière d'amendes d'ordre et la liste des lois où pourront s'appliquer de telles amendes. Il reviendra au Conseil fédéral de prévoir des listes d'infractions ainsi que les amendes y relatives. Le projet a été adopté par le Conseil fédéral et doit encore passer par les deux Chambres. Le présent EMPL s'inscrit donc dans la ligne du droit fédéral.

## **6. Le projet**

Suite à une remarque d'un commissaire, il est précisé par Madame la Conseillère d'Etat et l'administration que si les préfets avaient voulu se décharger des contraventions en application du droit cantonal, celles-ci entrant dans le cadre de la compétence préfectorale, ils auraient alors souhaité, lors de la consultation, que ce type d'infractions soient traitées par voie d'amende d'ordre. Or, tel n'a pas été le cas. Il s'avère que sur le plan du droit cantonal il n'y a pas de contravention commise de manière répétée justifiant l'instauration d'amendes d'ordre<sup>5</sup>.

## **7. Consultation**

Si la procédure d'amendes d'ordre n'est pas applicable pour les moins de 18 ans, ceci ne signifie aucunement qu'un mineur ne sera pas sanctionné en cas d'infraction. En effet, l'article 10a de la LContr<sup>6</sup> prévoit une procédure concernant les mineurs.

La possibilité pour les communes d'octroyer la compétence de délivrer des amendes d'ordre à des employés communaux est exclusive. Elle ne peut être élargie à des employés d'entreprises de sécurité privées, mandatées par la commune, conformément à l'article 21 alinéa 1 de la Loi sur les entreprises de sécurité (LESéc).

---

<sup>5</sup> Premier rapport sur l'activité préfectorale, Corps préfectoral vaudois

<sup>6</sup> Art. 10a LContr, Contraventions commises par un mineur

<sup>1</sup> Lorsqu'il s'agit d'une personne mineure, le juge des mineurs ou l'autorité municipale prononcent une réprimande ou une prestation personnelle. Ils peuvent en outre prononcer une amende pour les mineurs de plus de quinze ans.

<sup>2</sup> Ils renoncent à prononcer une peine si les conditions de l'article 21 DPMIn<sup>A</sup>, applicables par analogie, sont remplies.

<sup>3</sup> L'amende prononcée par le juge des mineurs est de 1000 francs au plus, la prestation personnelle de dix jours au plus.

<sup>4</sup> Les contraventions commises par un mineur et réprimées par l'autorité municipale sont passibles d'une amende de 150 francs au plus. L'amende peut être portée à 300 francs en cas de récidive ou de contravention continue. Il y a récidive lorsque le contrevenant a déjà été condamné pour une contravention du même genre dans l'année qui précède la nouvelle contravention.

<sup>5</sup> La durée maximale d'une prestation personnelle prononcée par l'autorité municipale à l'encontre d'un mineur est d'un jour.

<sup>6</sup> Le détenteur de l'autorité parentale sur la personne mineure répond du paiement de l'amende.

<sup>7</sup> Les dispositions du DPMIn sont applicables par analogie en cas d'inexécution des peines prononcées par le juge des mineurs.

## 6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

### Projet de loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC)

#### 6.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

##### *Art. 1 But*

##### Vote sur l'art. 1

*L'art. 1 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### *Art. 2 Champ d'application*

##### Vote sur l'art. 2

*L'art. 2 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### *Art. 3 Liste des amendes*

##### **Discussion**

L'administration confirme à un commissaire que les communes qui ne veulent pas donner la compétence à leurs employés communaux ne devront pas changer leur règlement de police. Les communes intéressées pourront modifier leur règlement de police en prévoyant une ou plusieurs amendes d'ordre. Les communes pourront aussi choisir de ne pas faire usage de cette possibilité. Il s'agit d'un outil mis à la disposition des communes, sans obligation, précise Madame la Conseillère d'Etat.

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des déchets**

Un commissaire est informé que la gestion des déchets correspond aux contraventions que la Municipalité pourra prévoir en application de la politique des déchets communale et cantonale.

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des cimetières**

Un commissaire se dit étonné de la possibilité d'introduire des animaux domestiques dans les cimetières. Pour lui, cette possibilité risque d'occasionner des problèmes. Dans le règlement de sa commune, les animaux domestiques sont interdits dans les cimetières, tenus en laisse ou pas. *Il propose de supprimer « non tenus en laisse ».*

L'administration précise que les communes disposent d'une liberté en la matière. La qualification « non tenus en laisse » renvoie à une requête d'une commune ; elle vise probablement les chats, hamsters, lapins.

Un commissaire indique que l'important est de pouvoir mettre à disposition des communes une boîte à outils, libre à elles de chercher les outils qui leur conviendront.

##### Amendement proposé par la commission

*« Gestion des cimetières, (~~notamment~~ circulation et parage de véhicules automobile sans autorisation, dépôts ou plantation non autorisés sur les tombes, introduction dans les cimetières d'animaux domestiques ~~non tenus en laisse~~) ».*

##### Vote sur l'amendement

*L'amendement est adopté par la commission à l'unanimité.*

##### **Discussion sur l'al. 2 - gestion des ports de plaisance**

Compte tenu de la décision relative à la gestion des cimetières, il est relevé par l'administration que sans l'introduction du terme « notamment » pour ce qui concerne la gestion des ports de plaisance, seule l'infraction de l'usage non-conforme de place d'amarrage pourrait être prévue par la commune. La question est de savoir si la commission souhaite également élargir l'applicabilité de cette disposition ou ne prévoir que cette infraction.

Par esprit de cohérence et pour donner aux communes les compétences d'intervenir en matière de gestion des ports de plaisance, sans adjonction d'une liste d'infraction qui ne pourra être exhaustive, la commission propose l'amendement suivant :

Amendement proposé par la commission

« *Gestion des ports de plaisance, ~~(notamment usage non-conforme de place d'amarrage)~~ »*

Vote sur l'amendement

*L'amendement est adopté par la commission par 8 voix et 1 abstention.*

**Discussion sur l'al. 2 - tous les points**

Afin de garantir une unité de rédaction, la commission propose l'amendement suivant :

Amendement proposé par la commission

- Supprimer le « etc. » dans le domaine propreté sur le domaine public.
- Supprimer les parenthèses
- Ajouter « notamment » avant les indications actuellement entre parenthèse.

Vote sur l'amendement

*L'amendement est accepté par la commission à l'unanimité.*

**Vote sur l'art. 3 amendé**

*L'art. 3 du projet de loi, amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 4            *Montant***

**Discussion**

Interpellé par les cas de dépôts sauvages répétés, un commissaire relève que l'article 4 ne prévoit pas une amende répétitive ou une augmentation de l'amende en cas de récidive. Il lui paraît important que ces cas soient sanctionnés par des sommes plus importantes.

L'administration précise qu'il s'agit d'amendes d'ordre dont le but est une procédure rapide et simple. S'il y a récidive, l'employé qui met l'amende devrait voir les antécédents de la personne incriminée, or les infractions ne sont pas enregistrées. Par contre, en cas de concours d'infractions, l'article 12 s'applique : lorsqu'une personne commet plusieurs infractions réprimées par des amendes, celles-ci sont cumulées pour constituer une amende globale. Si le montant excède le double du montant maximum prévu à l'article 4 (CHF 600.-), la procédure ordinaire s'applique, c'est-à-dire que la personne est amendée par la Municipalité ou la Commission de police.

Un commissaire rappelle que la procédure en matière de contraventions demeure pour les cas d'une certaine gravité. La loi, qui prévoit une procédure de flagrant délit, a pour but d'éviter la surcharge endémique des procédures en matière de contraventions qui sont lourdes pour des cas bénins et souvent pas payées.

Madame la Conseillère d'Etat informe que le Conseil d'Etat s'est préoccupé de la question de la non-récupération des montants des amendes d'ordre et a donné des moyens au secteur du recouvrement du Service juridique et législatif (S JL) pour récupérer ces montants.

Un commissaire relève que la procédure de flagrant délit est un système léger présentant un grand pouvoir éducatif.

**Vote sur l'art. 4**

*L'art. 4 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*



## **Art. 5**      *Situation personnelle*

### **Vote sur l'art. 5**

*L'art. 5 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

## **Art. 6**      *Age*

### **Discussion**

Un commissaire relève la valeur éducative que des sanctions non-pécuniaires pourraient présenter pour les mineurs. L'administration explique que la LAOC n'est pas applicable aux mineurs. Toutefois, d'autres lois leur sont applicables (code pénal ou la loi sur les contraventions). Ainsi l'employé de commune n'aura pas la compétence de donner une amende d'ordre immédiate à un mineur, par contre il pourra le dénoncer en cas d'infraction. Dans ce cadre, un travail d'intérêt général ou une contravention pourront être décidés.

A ce sujet, un commissaire propose d'ajouter l'indication selon laquelle *s'agissant des mineurs, une notification d'infraction pourrait être adressée au représentant légal ou aux parents*. Il lui est répondu par l'administration qu'il n'est pas juste de faire dire à une loi sur les amendes d'ordre comment les mineurs doivent être traités. Ceci est dit ailleurs. Si une infraction est constatée, il peut y avoir un rapport à l'autorité, laquelle décide quelle suite y donner.

Un commissaire estime important de ne pas laisser développer un sentiment d'impunité à l'égard des mineurs, par omission. Si des garanties peuvent être apportées de l'existence des moyens légaux pour ne pas développer ce sentiment d'impunité, aucun amendement ne sera déposé.

Pour Madame la Conseillère d'Etat, d'un point de vue éducatif, une amende d'ordre ne suffit pas. Il est normal de prévoir une procédure plus formelle lorsque des mineurs sont en jeu. La dénonciation peut amener la Municipalité à convoquer les parents avec les mineurs. La Conseillère d'Etat est favorable au maintien de ce formalisme qui a vocation d'éducation. Une notification aux parents dans le cadre de la procédure de flagrant délit-amende d'ordre n'aura pas le même impact. Il importe de ne pas mélanger deux domaines du droit ; celui des mineurs est à juste titre plus formel car ce sont des mineurs et que les parents doivent être impliqués. En surplus, la conciliation extra-judiciaire mise en place dans certaines zones permet d'inciter les mineurs à prendre conscience de leur inadéquation. La Conseillère d'Etat rappelle également qu'au moment de la consultation, les communes ne se sont pas montrées intéressées par l'introduction d'une disposition prévoyant des amendes d'ordre pour les mineurs dans la LAOC, préférant des mesures telles que le processus de conciliation extra-judiciaire ou une convocation à la Municipalité.

Un commissaire entend que s'agissant des mineurs, on va passer à une procédure plus lourde à l'issue financière incertaine, étant entendu que l'enjeu n'est pas d'ordre financier mais éducatif.

Un commissaire demande s'il pourrait être envisagé que les mineurs de 16 ans révolus soient punissables au titre de l'amende d'ordre. Ils pourraient faire l'objet d'une procédure de contravention simplifiée cas échéant.

Madame la Conseillère d'Etat croit plus en la valeur éducative d'une convocation des mineurs, d'un échange avec les parents et des travaux d'intérêts généraux que d'une amende d'ordre.

Plusieurs commissaires relèvent qu'à la lecture de la loi, les mineurs ne se sentiraient pas concernés. Aux députés d'expliquer à leurs groupes politiques et des personnes concernées que demeurent réservées et applicables, toutes les mesures actuellement en vigueur.

L'administration insiste sur la formulation de l'article: c'est la procédure prévue par la LAOC qui n'est pas applicable aux mineurs; les infractions demeurent applicables aux mineurs. La simplicité de la procédure proposée est soulignée. Plus on introduit d'éléments différenciés dans la procédure (par exemple pour les mineurs de plus de 16 ans), plus la mise en œuvre de la loi sera difficile, quelques soient les compétences des personnes qui en seront chargées.

Au bénéfice des explications données les commissaires n'ont aucune remarque supplémentaire à formuler.

### **Vote sur l'art. 6**

*L'art. 6 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 6 voix contre 1 et 1 abstention.*

### **Art. 7            *Organes communaux compétents***

#### **Discussion**

« Organes de polices » (al. 1)

Il s'agit des organes reconnus de polices.

Amendement proposé par M. Buffat (al. 4)

Un commissaire demande si l'alinéa 4 est inutile. Car, il s'agit d'un rappel de dispositions du Code de procédure pénale.

Madame la Conseillère d'Etat estime qu'il est important que l'alinéa 4 figure dans la loi de manière à rappeler aux communes l'absence de pouvoir de police des employés communaux. Cet élément facilite l'interprétation pour les communes.

### **Vote sur l'art. 7**

*L'art. 7 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 7 voix et 1 abstention.*

### **Art. 8            *Paiement***

#### **Discussion**

Pour un commissaire, la procédure telle que formulée à l'alinéa 3 manque de clarté.

Les explications suivantes sont données:

- L'alinéa 1 dispose que l'amende d'ordre peut être payée dans un certain délai. Si le contrevenant paie immédiatement, son identification n'est pas requise, par analogie au modèle des amendes d'ordre en matière de circulation routière.
- Le contrevenant peut aussi payer à l'aide d'un bulletin de versement, dès lors qu'il accepte l'amende d'ordre, et l'employé communal lui demandera de s'identifier (alinéa 3). S'il ne paie pas dans les 30 jours, on passe de la procédure d'amende d'ordre à la procédure de contravention.
- Lorsque le contrevenant refuse de s'identifier au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique (alinéa 3).

Il est relevé qu'en cas de refus d'identification, l'employé communal peut s'adresser à la police. On atteint les limites des possibilités d'intervention des employés communaux assermentés et c'est bien ainsi. En cas de refus de collaboration du contrevenant, l'employé communal peut établir un rapport avec les éléments réunis (numéro de plaque de voiture par exemple). La police fera ensuite son enquête pour compléter le rapport.

Un commissaire relève la différence en termes de pouvoir de contrainte entre une amende d'ordre en matière de circulation routière émise par un policier et une amende d'ordre émise par un employé communal en application de la LAOC. Il lui est répondu que le policier aura un pouvoir de contrainte que l'employé communal n'aura pas. Si le contrevenant refuse de s'identifier, le policier pourra faire un usage proportionné de la contrainte et de la force cas échéant, avec la possibilité de l'amener au poste de police pour procéder aux contrôles nécessaires.

Il est relevé que la formulation de l'article 8 ne permet pas de comprendre le système. Madame la Conseillère d'Etat donne la possibilité de reformuler l'article 8 selon les modalités suivantes :

- cas 1 : paiement direct et immédiat par le contrevenant (al. 1/al. 3)
- cas 2 : paiement dans les 30 jours (al.2)
- cas 3 : refus d'identification et application de la loi sur les contraventions (al. 3)

Madame la Conseillère d'Etat informe que la nouvelle rédaction devrait vise à intégrer les thèmes suivants :

- La personne accepte de s'identifier : paiement immédiat ou à 30 jours.
- La personne refuse de s'identifier : la procédure pénale s'applique.
- La personne a accepté de s'identifier mais n'a pas payé : la procédure pénale s'applique.

Au terme de la discussion, la commission propose d'amender l'art. 8 comme suit :

*Al.1 « Le contrevenant peut payer l'amende immédiatement ou dans les trente jours ».*

*Al. 2 « En cas de paiement immédiat, le contrevenant reçoit une quittance ne mentionnant pas son nom ».*

*Al. 3 « S'il ne paie pas l'amende immédiatement il doit justifier de son identité. ~~Lorsqu'il n'est pas identifié au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique~~ ».*

*Al. 4 Lorsqu'il ne paie pas dans le délai prescrit ou qu'il refuse de s'identifier au moment de l'infraction, la procédure pénale prévue par la loi sur les contraventions s'applique ».*

#### **Vote sur l'art. 8 amendé**

*L'art. 8 du projet de loi, amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 9 Frais***

Il est précisé à un commissaire que le bulletin de versement n'engendre pas de frais administratifs. Aucun rappel ne sera émis. En cas de non-paiement dans les 30 jours, la procédure pénale s'applique avec les frais y relatifs.

#### **Vote sur l'art. 9**

*L'art. 9 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 10 Force de chose jugée***

#### **Vote sur l'art. 10**

*L'art. 10 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 11 Opposition à la procédure de l'amende d'ordre***

#### **Vote sur l'art. 11**

*L'art. 11 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

#### ***Art. 12 Concours***

#### **Vote sur l'art. 12**

*L'art. 12 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 13 Exécution**

**Vote sur l'art. 13**

*L'art. 13 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**7. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI**

**Vote final**

*Le projet de loi sur les amendes d'ordre communales (LAOC), tel que discuté et amendé par la commission, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**8. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI**

**Vote sur l'entrée en matière**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.*

**9. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES**

**Projet de loi modifiant l'organisation policière vaudoise (LOPV)**

**9.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES**

*Article premier 1*

**Vote sur l'article 1**

*L'article premier du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 7 Missions générales de police**

**Discussion**

**Al. 2, Lettre c**

A la demande d'un commissaire, il est confirmé qu'il n'est pas besoin de préciser que les employés de services communaux sont assermentés, cette indication étant mentionnée à l'article 7 alinéa 2 LAOC.

**Al. 2, Lettre i**

Il est relevé que la lettre i manque.

*Cette correction de plume sera annoncée au plénum.*

**Vote sur l'art.7**

*L'art. 7 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**Art. 2**

**Vote sur l'art.2**

*L'art. 2 du projet de loi, non amendé, est adopté tacitement par la commission à l'unanimité.*

**10. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI**

*Le projet de loi modifiant la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV), non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.*

**11. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI**

*La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des membres présents.*

## **12. VOTE SUR LE RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

### **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts**

Le postulant remercie le Conseil d'Etat pour son projet qui répond à son postulat. Il invite les membres de la commission à accepter la réponse du Conseil d'Etat à son postulat.

Madame la Conseillère d'Etat relève que la réponse a demandé un travail important. La Conseillère d'Etat invite la commission à accepter la réponse au postulat, étant précisé qu'elle répond aux soucis des communes.

### **Vote de la commission**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Avenches, le 4 juin 2015

*La rapportrice :  
(Signé) Roxanne Meyer Keller*