

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

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame
(LPR)**

et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion David Raedler et consorts au nom Les
vert.e.s vaudois.e.s – Respectons le principe de l'autonomie communale et redonnons aux Communes
leurs compétences en matière d'affichage ! (22_MOT_22)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à Lausanne le 4 septembre 2025 pour traiter cet objet.

Elle était composée de Mmes et MM. Marion Wahlen (présidente et rapporteuse), Claire Attinger Doepper, Laure Jatton, Graziella Schaller, Elodie Lopez, Jean-François Cachin, Philippe Miauton, David Raedler, Vincent Bonvin (en remplacement de Nathalie Vez), Yann Glayre, Stéphane Jordan.

Mme Nuria Gorrite, Conseillère d'Etat et Cheffe du Département des institutions, de la culture, des infrastructures et des ressources humaines (DICIRH) a participé à la séance. Elle était accompagnée de Mme Florence Burdet Kamerzin, Responsable des affaires juridiques à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et de M. Laurent Tribolet, Chef de la division entretien à la DGMR.

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil.

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

Ce projet est une adaptation de la loi, un toilettage pour mettre la loi en conformité avec des modifications apparues ces derniers mois, par le dépôt de la motion David Raedler pour commencer. S'agissant de la faculté qui devrait être laissée aux communes de décider de la liberté d'offrir des espaces publicitaires ou non, certaines communes demandent une modification de la loi pour leur permettre l'interdiction de l'affichage. Aujourd'hui, la loi telle qu'elle est rédigée au niveau cantonal empêche cette liberté et cette compétence communale. Raison pour laquelle, si l'on entend respecter cette séparation des pouvoirs, ce qui a toujours été plaidé ici, il s'agirait de mettre en conformité la loi et de clarifier que les communes ont la compétence d'interdire la publicité sur leur territoire. Le champ d'application de la loi serait aussi à clarifier dans le sens où elle ne s'appliquerait pas seulement sur le domaine public mais aussi sur le domaine privé visible depuis le domaine public.

D'autre part, la loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP) a été modifiée en indiquant que « L'éclairage public et publicitaire est conçu, aménagé et utilisé de sorte à limiter les impacts sur la faune et favoriser le paysage nocturne naturel. Le Conseil d'Etat règle l'utilisation de dispositifs lumineux dirigés

vers le ciel »¹. On doit donc maintenant mettre en cohérence la loi sur les procédés de réclame (LPR) avec la loi telle que modifiée par le Grand Conseil en ce qui concerne l'éclairage publicitaire.

Enfin, s'agissant des compétences en matière d'approbation des règlements communaux sur les procédés de réclame, les art. 19 et 21 de la LPR disent des choses différentes : selon l'art. 19, la compétence revient au chef de département concerné alors que selon l'art. 21, la compétence est du ressort du Conseil d'Etat. Pour rectifier cette incohérence et par simplification administrative, il est proposé de clarifier que la compétence revient au chef du département concerné.

3. DISCUSSION GENERALE

*Tout en entendant les nécessités de précision de la loi, un·e député·e relève toutefois que des craintes sont perceptibles par rapport à ces procédés de réclame, surtout en lien avec **la portée de l'article 3 et des éléments à l'article 17 LPR**, et auxquelles il convient d'apporter des réponses/rassurer. Elle·il est encore dans l'attente de réponses pour prendre sa décision quant à ce projet de loi.*

Elle·il précise que :

- *Concernant l'adjonction à l'article 3, al.1 « ... qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé » : Certes, il existe de la publicité qui est déplaisante. Ceci dit, derrière ces publicités, il y a une vision commerciale, et certains craignent que l'application rigoureuse des changements proposés conduisent à des pertes de revenu, qui peuvent être importantes à l'échelle d'une boutique ou d'un privé. D'autre part, comment ce cas d'un club de foot serait-il réglé ? Un club de foot ne fait pas uniquement la promotion du logo du club mais aussi des éventuels sponsors (publicité pour une marque).*
- *Il est important que les communes soient libres de décider d'interdire des publicités. Mais la crainte est que ces changements et adjonctions ajoutent un carcan supplémentaire et plus compliqué.*

Le partenariat public-privé autour des procédés de réclame a un coût mais aussi des contreparties pour les villes (possibilité de faire de la publicité pour leurs propres structures culturelles, sportives, associatives... Des communes vaudoises comme Vevey, ont décidé d'interdire des publicités. La Ville de Vevey a demandé des budgets supplémentaires qui ont été refusés par le Conseil communal.

Il lui est répondu que :

- S'agissant des craintes sur les répercussions que pouvaient avoir des décisions d'interdiction de publicités par des villes, l'exemple veveysan est intéressant selon un·e député·e car il montre qu'en laissant la compétence aux communes, les communes et le conseil communal ont la possibilité de reprendre cette question en mains, d'étudier chaque cas et de prendre des décisions dans le cadre d'un débat démocratique local sur leur propre territoire. Ceci d'autant que **l'article 17 LPR** permet de trouver des chemins entre interdiction totale et statu quo. Cette évolution permet de reprendre en mains ces discussions liées à l'espace public dans la sphère locale et communale.
- **L'article 16 LPR** prévoit des dérogations qui peuvent être octroyées par le département, après consultation des communes intéressées. L'article 16, al. 2, lit. a et b reste inchangé (concerne les manifestations d'intérêt général). Faudrait-il élargir le concept de « manifestation d'intérêt général » ? Il semble aujourd'hui possible d'autoriser des publicités pour un club de sport aux abords des stades/patinoires (article 16, al. 2, lit. b) mais qu'en est-il pour de ces publicités (pour un club qui peut être sponsorisé) dans le reste de la ville ?
- Deux cas de figure sont relevés :
 - Publicité pour la manifestation en tant que telle : selon **l'article 16, al.2, lit. a**, des dérogations peuvent être accordées pour de la publicité en faveur de manifestations d'intérêt général.
 - Publicité pour les sponsors dans le cadre de la manifestation : selon **l'article 16, al.2, lit. b**, des dérogations peuvent être accordées à l'occasion de manifestations d'intérêt général, à leurs abords immédiats et pendant la durée des manifestations uniquement

¹ Ndlr : art. 35, al.5 LPrPNP

- Pour la conseillère d'Etat, le cas du club de sport qui fait de la publicité pour le club tout au long de l'année n'est pas couvert par la dérogation, et il faudrait peut-être le prévoir.

Le motionnaire distingue différentes situations :

- Le club de sport qui met de la publicité pour ses sponsors à l'intérieur du stade. Il s'agit d'affichage privé, non visible à l'extérieur, qui ne tombe donc pas dans le cadre de la LPR.
- Le club de sport qui pose des affiches/panneaux pour ses sponsors visibles à l'extérieur/ depuis le domaine public. On tombe alors soit dans les dérogations prévues à **l'article 16 LPR** (manifestations d'intérêt général) ou aux exceptions prévues à **l'article 3, al.2, lit. f LPR** (le matériel servant au balisage ou au marquage lors de manifestations temporaires n'est pas soumis à la loi) (par exemple course type 20 km de Lausanne).
- Le droit fédéral oblige les cantons à se doter d'une loi cantonale sur les procédés de réclame, sous l'angle notamment de la sécurité routière. Mais ce sont essentiellement les communes qui ont la possibilité d'interdire la publicité sur leur territoire.
- L'interdiction d'affichage pour un club de sport par exemple ne serait pas compatible avec la liberté économique. Cette dernière est réservée par le Tribunal fédéral, dans l'arrêt notamment genevois. Le Tribunal fédéral a réservé le fait que la liberté économique devait « imposer » certains types d'affichages. Si un club de sport a des sponsors qui le soutienne, il serait trop extrême qu'une commune refuse la publicité pour ses sponsors qui constituent la source de financement du club de sport.
- Le motionnaire mentionne aussi une question intéressante qui s'est posée : que se passe-t-il lorsque la commune veut elle-même régler l'affichage sportif ? A titre d'exemple, Lausanne a soumis l'affichage dans tous ses stades à la même entreprise à laquelle elle a donné concession pour l'affichage public, ce qui pose des questions car 1) la Ville limite ainsi les entrées économiques potentielles du club de sport, l'entreprise ayant un droit sur tous les panneaux concernés 2) la commune impose des affichages à des emplacements, ce qui lui rapporte de l'argent. Ces questions sont bonnes car il y a dans toute loi une marge d'appréciation.

Ceci étant dit, et pour conclure, le motionnaire souligne que **l'article 3 LPR** n'est que déclaratif et n'apporte rien d'autre. Il précise seulement que pour éviter des contournements de la loi, il faut qu'elle s'applique logiquement au domaine privé visible depuis le domaine public, ce qui de toute façon s'appliquerait selon le droit fédéral. **L'article 17** donne cette compétence. Il faut replacer cette modification dans ce contexte.

Quant aux craintes que certains acteurs ou actrices peuvent avoir, elles sont aussi à replacer dans cette liberté économique qui est vraie, qui existe et qui est réservée par le Tribunal fédéral ; on ne pourra pas aller contre l'arrêt du Tribunal fédéral tel qu'il a été rendu.

La conseillère d'Etat relève aussi le cas de manifestations sportives/culturelles qui font de la publicité pour l'événement dans tout le canton pour faire venir le public (par exemple Athletissima, matchs du LHC, Schubertiade, ...) avec mention de leurs sponsors (enseignes publicitaires). La loi prévoit déjà des dérogations pour les manifestations d'intérêt général et il n'y a donc pas lieu d'élargir les exceptions pour ces manifestations.

La le député·e ayant fait part des craintes liées aux articles 3 et 17 LPR répond que :

- L'envie d'être généraliste avec le droit nécessite ensuite de définir de nombreuses exceptions pour préciser, car on se rend compte que c'est dans le détail que l'on trouve le diable.
- L'article 3 LPR n'est plus tant déclaratif lorsque l'on indique nommément le domaine privé mais plutôt dans la circonscription claire des zones.
- Exemple de la patinoire de Malley :
 - o la publicité à l'intérieur de la patinoire est considérée comme se faisant dans le cadre de la manifestation.
 - o « pendant la durée de la manifestation » mériterait d'être précisée par les intervenants dès lors que la durée s'étend sur une grande partie de l'année.

- les abords de la patinoire relèvent du domaine public, on est dans une zone grise (par rapport aux dérogations possibles)
- S'agissant des manifestations considérées comme d'intérêt général (20 km de Lausanne par exemple), les autorités pourraient estimer que certaines marques qui sponsorisent l'événement ne sont pas à mettre en avant, avec pour conséquence potentiellement un sponsor de moins pour la manifestation.
- Les discussions dans le cadre de la commission au sujet de cette loi montrent que tout n'est pas d'une grande limpidité.

La conseillère d'Etat relève que les événements comme Athletissima, les matchs du LHC, les Schubertiade ou les chorales vaudoises etc. sont des *manifestations d'intérêt général*. Le département peut alors accorder des dérogations en vertu de l'**article 16 LPR**. Un sponsor pourra être autorisé à faire une publicité pour une manifestation d'intérêt général. Par contre, l'affichage faisant de la publicité pour une marque qui organiserait un événement privé sans intérêt général² ne serait pas autorisé par les communes qui interdisent l'affichage publicitaire à des fins commerciales.

La question en suspens est plutôt les cas des clubs sportifs ayant des sponsors sur l'année et faisant de la publicité pour avoir des adhérent·e·s. Pour ces cas, il faudrait prévoir une dérogation.

Faisant part de sa sympathie initiale pour la loi en raison de l'importance de l'autonomie communale, une députée relève percevoir au fil de la discussion et de la lecture que cette loi vise plutôt de nombreuses interdictions, à museler la possibilité commerciale ou de gagner de l'argent. Elle a le sentiment que cette loi donne de la compétence pour interdire et non pas pour autoriser davantage. De plus, pour les manifestations d'intérêt général, comment cela se passe-t-il si chaque commune a des réglementations différentes en termes d'autorisation ? Les dispositions semblent compliquées pour les entreprises qui veulent faire de la publicité. Et malgré les explications données, tout n'est pas absolument clair dans cette loi. Plutôt que d'ajouter des dérogations et des exceptions compliquées à appliquer pour les communes, ne faudrait-il pas en rester à quelque chose de plus large (donner des libertés) ? Pour la députée, on fait beaucoup de complexité administrative alors que la loi actuelle va très bien.

Le motionnaire relève que la loi proposée provient de la motion déjà adoptée à la quasi-unanimité et se traduit par le remplacement, à l'**article 17, al.2** de « les communes doivent autoriser un ou plusieurs emplacements » par « les communes peuvent autoriser un ou plusieurs emplacements ».

Précisément, la loi actuelle impose aux communes une façon de régir leur domaine public. Cela est problématique pour plusieurs raisons :

- Les compétences des communes sont déjà réduites dans le canton et il s'agit-là de la compétence principale.
- En l'état, la rédaction de l'article 17, al.2 (« les communes doivent autoriser un ou plusieurs emplacements si la demande leur en est faite ») permettrait à une commune de ne prévoir qu'un seul emplacement d'affichage, même éloigné et non visible, ce qui ouvre à de nombreux débats politiques et juridiques. La modification enlève des possibilités importantes de fraude à la loi.
- Le débat sur les autorisations/interdictions d'affichage doit se faire au niveau communal. Si une commune décide de se priver de CHF 50 mio de revenu en restreignant ou supprimant l'affichage public, c'est à elle d'en assumer les conséquences du point de vue budgétaire. Ce n'est pas au canton, en tant qu'autorité, de contraindre les communes sur ces points. Cela va trop loin et c'est la raison pour laquelle la motion a été votée.

D'autre part, s'agissant du domaine privé :

- Le champ d'application, tel qu'il est rédigé dans la loi actuelle à l'**article 3, al.1**, le prévoit déjà mais l'article n'est pas totalement explicite. La modification apportée (« qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé ») n'est pas une modification de la règle sur ce point, la règle existe déjà aujourd'hui. Toutefois, la modification précise la notion de « perceptibles à l'extérieur par le public » qui est une

² par exemple une rencontre internationale pour vendre des voitures organisée par une marque commerciale

notion juridique hautement indéterminée. La modification de la loi le précise et permet ainsi de comprendre ce qui est entendu.

- C'est une obligation du droit fédéral de régir le domaine privé visible depuis l'extérieur.

Un·e député·e rappelle que le Grand Conseil a accepté la motion et il s'agit ici de la phase de mise en œuvre d'une décision prise par le Grand Conseil. La loi telle que proposée par le Conseil d'Etat permet de davantage clarifier la situation.

S'agissant du cas de Vevey, il a permis de rediscuter localement et démocratiquement, avec les autorités, la population, le Conseil communal, de ce qu'il était possible de faire ou pas et d'envisager les différentes conséquences. Pour la·le député·e, une dimension intéressante dans la loi modifiée est de pouvoir remettre cette compétence dans la main des communes et ce débat démocratique au niveau local. Elle·il encourage à suivre la proposition qui est faite ici.

Quant à l'article 17 proposé, il est intéressant car il permet de trouver des chemins (avec certains espaces dédiés et d'autres pas) dans ce qui est le plus adapté à la réalité locale et communale.

La·le député·e ayant fait part des craintes liées aux **articles 3 et 17 LPR** répond que :

- La notion de « perceptibles à l'extérieur par le public » paraît assez claire ; le terme « perceptible » signifie pour lui « voir la chose ». Avec l'aspect « qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé », c'est-à-dire « partout », la restriction est clarifiée du point de vue du droit.
- L'article 17 est assez clair mais ne lève pas certaines craintes. Cet article concerne le fait que les emplacements sont déterminés par la commune, à l'exception des campagnes politiques et des emplacements pour l'expression libre du public qui doivent être autorisés³. Il n'est donc pas dans l'ordre du commercial mais du sociétal et de l'idéal.

Si l'adjonction à l'article 3 de « qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé » n'était pas mise, les communes ne pourraient-elles pas le déterminer elles-mêmes ou devraient-elles s'appuyer sur une loi cantonale pour le faire ? Si les communes peuvent le décider elles-mêmes, il n'y a aucune raison pour que le canton le fasse et le précise.

D'instinct, la conseillère d'Etat pense que les communes ne pourraient pas aller au-delà de ce que prévoit la loi cantonale. Elle pense que les communes peuvent réglementer dans le cadre de la loi cantonale mais qu'elles ne peuvent pas aller au-delà de ce que dit la loi cantonale.

Pour le motionnaire, ne pas ajouter cette adjonction apporterait de la non-précision, des débats juridiques. Le droit fédéral oblige dès que les procédés de réclame sont visibles depuis une route. Dans la base légale, le droit fédéral oblige donc à le faire, le droit cantonal ne le ferait pas si l'adjonction n'était pas mise, et les communes devraient elles-mêmes le faire. Il faudrait ensuite distinguer si la publicité est visible depuis une route ou pas pour définir les possibilités des communes.

Il rappelle que cette loi cantonale s'applique à la fois aux procédés de réclame visibles (vue) et sonores ; l'article 2 mentionne qu'il s'agit de tout ce qui sert à « attirer l'attention du public ». Si l'application ne comportait pas le domaine privé, d'une part ce ne serait pas compatible avec le droit fédéral et d'autre part, on aurait des situations bizarres avec la possibilité d'avoir sur un domaine privé de très nombreux panneaux d'affichage et/ou des hauts parleurs scandant à longueur de journée des slogans publicitaires comme « achetez des vélos ». Techniquement, s'agissant de procédés de réclame, on ne pourrait rien faire s'ils sont sur le domaine privé, ce qui n'est pas idéal à son sens.

D'où le terme « perceptible », qui n'est pas impossible à définir mais qui est juridiquement indéterminé. Le « perceptible » est ce qui est visible ou auditatif.

³ Affichettes comme on en voit beaucoup à Lausanne

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Seuls les points ayant fait l'objet de commentaires ou de questions sont mentionnés ci-dessous.

2. **RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION DAVID RAEDLER ET CONSORTS « RESPECTONS LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE COMMUNALE ET REDONNONS AUX COMMUNES LEURS COMPETENCES EN MATIERE D'AFFICHAGE ! » (22_MOT_22)**

Le motionnaire remercie pour la modification apportée qui est simple (un mot changé à l'article 5 LPR). Elle permet de préserver l'autonomie communale et les pouvoirs des communes dans un domaine qui relève de leur compétence centrale tout en laissant la possibilité de garder l'affichage public.

Il remercie aussi le Conseil d'Etat d'avoir précisé le champ d'application de la loi (article 3). En effet, cet élément pouvait porter à confusion : on sait que la loi s'applique au domaine public et la question se posait de savoir si elle s'applique au domaine privé visible depuis le domaine public. Deux articles le précisent déjà mais ils sont spécifiques aux procédés de réclame sexistes et un autre sujet⁴. Cela créait une incohérence et des doutes sur la question de savoir si le domaine privé visible depuis le domaine public devait être considéré comme intégré dans la loi. La clarification apportée est très bonne, elle évitera des recours et des procédures.

5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.2 Article 3 LPR

Le champ d'application de la LPR est clarifié en précisant qu'il vise non seulement les procédés de réclames sur le domaine public mais également les procédés de réclame sur le domaine privé, visibles depuis le domaine public. Les CFF sont compétents pour le domaine ferroviaire. La réserve pour les procédés de réclame sur le domaine privé visibles depuis le domaine public cantonal s'applique-t-elle aussi pour les publicités situées sur le domaine ferroviaire (gares) ?

Le domaine des CFF est un domaine privé. Dès lors qu'il serait visible depuis le domaine public, l'article s'appliquerait pleinement.

Il semble que la LPR ne concerne pas les magasins et les commerces et il est demandé de préciser ce qui est entendu par « domaine privé ». La formulation proposée est très large et l'inquiétude est qu'elle restreigne considérablement la liberté de faire de la publicité et du commerce. Quelles seront les possibilités (lieux) pour les entreprises de s'afficher avec une telle formulation ?

Dans les articles relatifs aux champs d'application, la LPR exclu certains cas de son champ d'application, comme les vitrines de magasins.

S'agissant du cadre des commerces et de leurs vitrines, l'article 3, al.3 let b de la loi (inchangé) précise que le matériel de présentation et les objets utilisés de façon temporaire dans les vitrines d'exposition des commerces, industries et artisanat ne sont pas soumis à la présente loi. Le commerçant qui souhaite égayer sa vitrine pour faire de la publicité peut continuer à le faire, cet élément n'est pas touché par la modification.

La loi sur procédés de réclame consacre deux types de procédés de réclame : 1) les procédés de réclame pour compte propre 2) les procédés de réclame pour compte de tiers.

Les procédés de réclame pour compte propre incluent l'enseigne d'un commerce, qui sera toujours autorisée, avec des limites de taille, de protection du paysage et du milieu bâti. Vendre sa marque car le commerce a une activité à cet endroit-là reste autorisé. Les commerces/entreprises/bureaux pourront toujours avoir des procédés de réclame sur leurs vitrines, avec les limites de la protection du paysage et du milieu bâti.

⁴ *Ndlr* : article 5a sur l'interdiction des procédés pour des produits dont l'usage engendre la dépendance

La motion D. Raedler concerne la publicité pour compte de tiers, une publicité pour un produit, une destination, une activité, etc. qui n'est pas en lien avec le lieu sur lequel est donnée la prestation.

Si une enseigne commerciale souhaite faire une campagne d'affichage tous azimut dans une ville qui aurait décidé d'interdire l'affichage, alors cette enseigne ne pourrait pas faire cette publicité. Cet élément a été tranché par le Tribunal fédéral (garantie des droits constitutionnels) qui a estimé que ni la liberté d'expression ni la liberté économique n'étaient violées par cette interdiction d'affichage. En d'autres termes, on ne peut pas invoquer la liberté économique pour s'opposer au droit premier d'une commune à disposer de son espace public et d'empêcher un affichage public faisant la promotion d'une enseigne, d'un produit,

Pour un député-e, cet article est contraignant. Le principe selon lequel « tous les procédés de réclame de quelque nature qu'ils soient, perceptibles à l'extérieur par le public, qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé » est obérant par rapport au principe même de la publicité (à savoir, qu'elle soit vue). Certes des exceptions sont possibles (publicité propre) mais pour tout le reste, à son avis, c'est terminé.

Cette position est contredite par un-e autre député-e pour qui l'article 3 ne parle pas d'interdiction mais du fait que ces procédés de réclame (pour compte propre et pour compte de tiers) sont soumis à la présente loi (champ d'application). C'est logique car cette loi vise d'abord à assurer la sécurité routière (d'où la présence de la DGMR) – la publicité est aussi potentiellement visible depuis le domaine privé. L'interdiction de publicité pour compte de tiers est de compétence strictement communale, ce n'est pas la loi cantonale qui interdit ou pas la publicité pour compte de tiers dans une commune.

Le motionnaire relève que :

- La modification vise uniquement les publicités pour compte de tiers (affichage - panneaux pouvant être posés dans un jardin privé et visible depuis le domaine public) et non pas ou de manière limitée les enseignes pour compte propre (vitrines/temporaire).
- L'article 3 de la LPR n'interdit pas l'affichage, ce sont aux communes de régler et décider d'une éventuelle restriction d'affichage sur leur territoire, et comment elle entend le faire.
- La modification de la LPR n'est que déclarative.

En effet, la jurisprudence dit arrêt après arrêt que les règles sur les procédés de réclame visent aussi les procédés de réclame sur le domaine privé visibles sur le domaine public, sinon les contournements de la loi sont beaucoup trop simples.

D'autre part, cet élément n'est pas limité à la LPR, il est transversal à toutes les lois. Ainsi par exemple la loi vaudoise sur la protection des données personnelles (LPrD) régit la vidéosurveillance dans le domaine public (communes) mais aussi la vidéosurveillance des privés qui filment le domaine public, afin d'éviter un contournement de la loi.

Il serait contraire au droit fédéral de voter le contraire de la rédaction proposée à l'article 3 (i.e en indiquant que les panneaux d'affichage situés sur le domaine privé et visibles depuis le domaine public ne sont pas couverts). Le droit fédéral nous oblige à régler ce point-là. En effet, la LPR s'inscrit notamment dans les obligations fixées par la LCR (loi sur la circulation routière). Exclure le domaine privé visible depuis le domaine public ne serait plus compatible avec le droit fédéral.

En résumé, pour le motionnaire la modification est bonne. Elle n'est que déclarative mais elle précise l'élément de façon générale – déjà indiqué à l'article 5, al.1, lit. a et b, modifié en ligne avec la jurisprudence.

La conseillère d'Etat précise que libre compétence est laissée aux communes de prononcer une interdiction d'affichage ou pas, à l'exception de **l'article 17 al. 2 LPR** qui oblige les communes à prévoir des espaces publicitaires en période d'élections ou de votations. Dans ce sens, aucune commune ne pourrait interdire l'affichage politique : « En période d'élections ou de votations, elles doivent autoriser un ou plusieurs emplacements réservés à l'affichage lié à l'exercice des droits politiques ». En clair, on peut restreindre la liberté économique mais pas la démocratie.

En lien avec l'article. 17 al. 2 LPR et cet élément des droits politique. On sait que lors de campagnes politiques, il y a aussi un affichage assez conséquent sur les domaines privés. La remarque concernant les communes durant les campagnes politiques est-elle aussi valable pour les domaines privés ? Cela fait le lien avec l'article 3 LPR et la seule adjonction qui y est faite, à savoir « qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé ». Cet élément clarifie clairement le secteur.

Il est répondu que des dispositions dans la loi permettent en période d'élections l'affichage politique sur le domaine privé et visible depuis l'extérieur par le public, mais 1) avec l'autorisation du propriétaire et 2) en conformité avec les règles liées à la protection du patrimoine (un affichage à but politique ou publicitaire ne serait pas possible sur le Château de Chillon).

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTES

Art.1

Alinéa 1

L'alinéa 1, non amendé, est tacitement adopté par la commission.

L'article 1 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 10 voix pour et 1 abstention

Art.3

Alinéa 1

Bien que selon les propos avancés, il s'agisse d'un élément déclaratif, un-e député-e achoppe sur l'adjonction du domaine privé et fait part de ses doutes. Il s'oppose donc à cette adjonction qui n'améliore pas le « perceptible » (visible, auditif) mais ajoute quelque chose qui ne définit pas ce « perceptible ».

Le motionnaire rappelle que l'article est déclaratif. Il attire l'attention sur le message politique passé selon le vote :

- Aujourd'hui la loi n'indique que « perceptibles à l'extérieur par le public » qui, conformément au droit fédéral et à la jurisprudence, s'applique au domaine public et au domaine privé visible depuis le domaine public.
- S'il y a un débat au Grand Conseil sur l'ajout qui est déclaratif, autant dire que les juristes/avocats vont dire que la volonté du législateur est de ne plus appliquer cette loi au domaine privé perceptible depuis le domaine public, avec pour conséquences de :
 - Rendre plus difficile l'interprétation de la loi par rapport au droit fédéral, pour les communes.
 - Créer une dissonance avec les articles 5a et 5b de la loi qui ont cette déclaration explicite.
 - Tenter des personnes à planter des panneaux d'affichage, respectivement des haut-parleurs, dans leur jardin. Avec comme réflexion que « la loi ne s'applique pas à moi, donc je fais ce que je veux », même si ces procédés de réclame sont visibles depuis l'extérieur.

A noter que les publicités visibles depuis une route sont complètement illicites, la loi fédérale sur la circulation routière obligeant à la limiter. Une commune confrontée à un cas serait obligée de faire une distinction si son règlement ne le règle pas.

Tout en comprenant l'idée relevée, le motionnaire insiste sur le message politique pour les juristes qui vont interpréter la loi et qui est potentiellement très dangereux. On va interpréter que le législateur ne voulait plus soumettre à la loi le domaine privé perceptible à l'extérieur par le public. C'est la responsabilité du législateur de tenir compte de ce risque-là. Les avocats lisent toujours les débats du Grand Conseil sur les EMPL pour en tirer des arguments.

Dans le but de revenir à la version actuelle de la loi (plutôt que de refuser l'article), **un.e commissaire propose un amendement pour que soit supprimé l'ajout qui a été fait, à savoir « qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé »**. Soit un retour au *statu quo* (version actuelle de la loi).

¹ Sont soumis aux dispositions de la présente loi et à ses dispositions d'application tous les procédés de réclame de quelque nature qu'ils soient, perceptibles à l'extérieur par le public, ~~qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé.~~

Des commissaires estiment qu'il n'y a pas un changement de situation mais que l'article tel que rédigé actuellement suffit

L'amendement à l'alinéa 1 est accepté par la commission par 6 voix pour et 5 voix contre

Alinéa 4

Pas de remarque.

L'alinéa 4, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 3 du projet de loi, tel qu'amendé, est adopté par la commission par 8 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions

Art.4

Alinéa 1

Pas de remarque.

L'alinéa 1, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

Alinéa 2

Qu'est-ce qu'« un éclairage dirigé vers le ciel » ?

Cela peut être un laser, des spots....

L'alinéa 2, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

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

Art.5

Alinéa 1

Pas de remarque.

L'alinéa 1, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

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

Art.6

Alinéa 2

Pas de remarque.

L'alinéa 2, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 6 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité

Art.11

Alinéa 3

Pas de remarque.

L'alinéa 3, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

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

Art.16

Alinéa 2

Pour un commissaire, des améliorations pourraient être apportées en lien avec les discussions ci-dessus sur les clubs sportifs qui font de la publicité « à l'année ».

La conseillère d'Etat évoque l'idée d'ajouter le terme « associations » :

*a. en faveur de manifestations **et associations** d'intérêt général.*

Un-e député-e s'interroge sur le fait que lors de la discussion, il a été convenu qu'il n'y avait rien à préciser. Elle ne voit pas l'intérêt de préciser.

La conseillère d'Etat indique que le cas de figure d'une association qui fait sa propre promotion avec logo de son/ses sponsors sur les affiches ne s'est pas forcément encore présenté aujourd'hui. Toutefois dès lors que la loi est révisée, il convient d'imaginer tous les cas de figure et un régime dérogatoire devrait être prévu. En cas de manifestations est déjà prévu. Il faudrait aussi prévoir la possibilité de déroger à l'interdiction d'affichage pour un association en raison de la présence de logo de sponsor(s).

Il est précisé que si l'association voulait faire de la publicité, elle devrait s'adresser à un diffuseur, notamment la SGA. Encore faut-il toutefois que la SGA ait des emplacements dans toutes les communes vaudoises (il devient très rare d'avoir des affichages de ces sociétés dans les villages vaudois). Il faudrait que la commune octroie une concession. Ce type de précision pourrait devenir compliqué à l'échelle des 300 communes. Techniquement on laisse l'autonomie aux communes de le définir dans leur règlement.

Les communes devraient pouvoir régler ce type de cas dans le cadre de leur règlement communal. Voir l'**article 18 LPR** : les communes peuvent édicter un règlement communal.

Ces arguments parlent au député-e qui **décide de retirer sa proposition d'amendement**. A voir à l'avenir si cela fonctionne, même si un potentiel problème a peut-être été décelé. Si cela a fonctionné jusqu'à aujourd'hui, cela va fonctionner dorénavant encore mieux.

L'alinéa 2, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

Alinéa 3

L'alinéa 3, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 16 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité

Art.17

Alinéa 2

Pourquoi passer de « Les communes doivent autoriser » à « Les communes peuvent autoriser » ? Tout en comprenant la liberté laissée aux communes, cette demande de modification vient-elle du droit fédéral ?

Les débats qui ont déjà eu lieu à ce sujet sont rappelés. Le concept législatif est que le Grand Conseil vote et ne revient pas dessus au moment de la mise en œuvre, surtout lorsqu'il n'y a pas une question d'appréciation du Conseil d'Etat et dans ce cas il n'y en a aucune. Le texte de la motion - que le Grand Conseil a voté et accepté à la quasi-unanimité - est de transformer « doivent » par « peuvent ». Pour la mise en œuvre du vote, dans ce cas, il n'y a pas de marge de manœuvre du Conseil d'Etat.

La première partie de l'art. 17, al. 2 est clairement la mise en œuvre de la motion Raedler votée par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat y a adjoint une nuance en restreignant la liberté laissée aux communes de refuser l'affichage à la question des droits politiques : en période d'élections ou de votations, les communes « doivent » permettre l'affichage politique. C'est la seule marge de manœuvre que le Conseil d'Etat s'est octroyée.

Il s'agit d'une exigence du droit fédéral car cela touche à l'autonomie communale. C'est le système suisse dans sa plus belle beauté. Les communes ont la compétence de décider ce qu'elles font sur leur territoire. Si l'on règle un aspect qui y touche alors on règle tout et les communes peuvent oublier leur pouvoir et le Canton fait tout.

L'alinéa 2, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 17 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission par 9 voix pour, 0 voix contre et 2 abstentions

Art.18

Alinéa 1

L'alinéa 1, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 18 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité

Art.21

Alinéa 2

L'alinéa 2, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité.

L'article 21 du projet de loi, non amendé, est adopté par la commission à l'unanimité

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE LOI

Tel que discuté et amendé par la commission, à la fin des travaux, le projet de loi est adopté par 10 voix pour et 1 abstention.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 10 voix pour et 1 abstention.

8. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LA MOTION DAVID RAEDLER ET CONSORTS AU NOM LES VERT.E.S VAUDOIS.E.S – RESPECTONS LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE COMMUNALE ET REDONNONS AUX COMMUNES LEURS COMPÉTENCES EN MATIÈRE D’AFFICHAGE ! (22_MOT_22)

Le motionnaire se dit satisfait de ce rapport.

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

Bogis-Bossey, le 24 mars 2026

*La rapporteuse :
(Signé) Marion Wahlen*