

ORGANISATION DE LA SÉCURITÉ
SUR TERRITOIRE VAUDOIS

QUELLE PLACE POUR LES POLICES MUNICIPALES ET INTERCOMMUNALES ?

I	<u>UN PEU DE DROIT</u>	2
II	<u>UN PEU D’HISTOIRE RÉCENTE</u>	3
III	<u>QUELS SONT LES BESOINS DE LA POPULATION VAUDOISE?</u>	5
IV	<u>POLICE DE PROXIMITÉ OU POLICE URBAINE?</u>	7
V	<u>LES FORCES EN PRÉSENCE</u>	10
	A. LA POLICE CANTONALE	10
	B. LES POLICES COMMUNALES ET INTERCOMMUNALES	12
VI	<u>RÉPONSES À QUELQUES APPRÉCIATIONS DES GENDARMES VAUDOIS</u>	13
VII	<u>LES CONTRATS DE PRESTATIONS ET LES CONVENTIONS DE COLLABORATION ENTRE COMMUNES ET POLICE CANTONALE</u>	17
VIII	<u>QUELLE SUITE POSSIBLE... SINON PROBABLE?</u>	18
IX	<u>EN FORME DE CONCLUSION</u>	20

I. UN PEU DE DROIT

La sécurité publique vaudoise est l'affaire du Canton et des communes. Une répartition intelligente des tâches, compétences, autorisations et responsabilités devrait être la clé de voûte de l'organisation vaudoise.

La Constitution vaudoise récemment révisée répartit clairement les tâches et les responsabilités du maintien de la sécurité dans le Canton entre les cantons et les communes (art. 44: L'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens).

La loi sur les communes impartit aux communes la responsabilité de faire régner sur leur territoire, notamment la sécurité et l'ordre (protection des personnes et des biens, police des établissements publics et des débits de boissons alcooliques, police de la circulation, police des mœurs, etc.).

L'Etat détient constitutionnellement le monopole de l'ordre public. C'est donc lui qui délègue aux communes les autorisations qu'il estime nécessaires pour leur permettre d'accomplir leur mission de protection de l'ordre et de la sécurité publique sur leur territoire. **Sur préavis du Commandement de la Police Cantonale (PolCant), c'est le Département qui cadre et délimite l'importance des autorisations qu'il donne à chaque commune.**

Ces actes autorisés sont classés dans 5 niveaux de «collocation». Selon le niveau de collocation attribué à une commune, elle sera légitimée à effectuer certains actes et devra faire appel à PolCant pour les autres cas. Dans la plupart des cas, une Police municipale n'aura l'autorisation d'effectuer qu'une partie du travail seulement. C'est-à-dire que le policier municipal n'a en général que le droit d'intervenir pour empêcher ou pour faire cesser un acte délictueux. Pour la suite (effectuer un constat, procéder à des auditions, poursuivre l'enquête), elle doit, sauf rares exceptions, transmettre le dossier à PolCant.

Cet état de fait crée des situations incompréhensibles pour le citoyen. On pourrait facilement les éviter en attribuant aux communes des autorisations plus étendues. Elles sont, en effet, parfaitement en mesure de les accomplir, notamment dans la mesure où les policiers municipaux reçoivent la même formation que leurs homologues cantonaux, dans la même école, avec les mêmes instructeurs.

Alors même que le renforcement des autorisations attribuées aux communes apparaît comme le moyen adéquat pour résoudre certaines aberrations administratives actuelles, on observe que la tendance suivie par le Canton va dans le sens opposé: il enlève progressivement des compétences accordées aux communes, y compris à Lausanne (unique commune colloquée en classe 5), plus particulièrement en matière de police judiciaire.

PolCant se plaint de redondances. Elles n'existent pourtant que dans la mesure où elles découlent d'une organisation dont seul le Canton a la maîtrise et que, de surcroît, il aggrave progressivement.

II. UN PEU D'HISTOIRE RÉCENTE

Les postes de gendarmerie étaient bien présents et bien acceptés dans le canton, il n'y a encore pas si longtemps. La symbiose était forte avec la population. Puis le Canton a dû faire face aux graves difficultés financières qu'on connaît bien. Orchidées diverses et autres plans d'économies ont été mis en œuvre. Les technocrates ont passé par là. Il fallait faire plus avec moins, et peut-être même mieux! Il fallait restructurer. Centraliser. Eviter les doublons et autres promesses et exigences habituelles des consultants en organisation.

PolCant s'est dès lors restructurée:

- physiquement et géographiquement recentrée à La Blécherette,
- près d'une gendarmerie sur deux a été supprimée dans les communes vaudoises. Il n'en reste aujourd'hui que 32.

«Cela coûtera moins cher et la sécurité n'en sera pas affectée!» Telles étaient les promesses d'alors.

Dans la réalité, cela n'a pas été aussi évident que ça. Certaines communes qui en avaient la volonté politique ont renforcé leurs polices municipales. D'autres, 23 aujourd'hui, ont signé des contrats proposés par PolCant qui assure désormais un niveau de sécurité négocié sur le territoire des communes contractantes... mais cette fois contre espèces sonnantes et trébuchantes.

Il s'agit des communes d'Avenches, Château-d'Oëx, Cossonay, Echallens, Forel, Grandson, Jouxten-Mézery, Le Chenit, Leysin, Lonay, Lucens, Mont-sur-Rolle, Moudon, Ormont-Dessous, Ormont-Dessus, Payerne, Puidoux, Rolle, Saint-Cergue, Sainte-Croix, Vallorbe, Villeneuve et Yvonand.

En y regardant d'un peu plus près, on voit qu'exception faite de 5 petites communes, il y avait un poste de gendarmerie qui existait dans toutes celles qui ont maintenant signé un contrat de prestation et que ce poste avait été fermé pour les raisons de restructuration exposées ci-dessus!

Les 5 communes où le contrat de prestation représente une implantation nouvelle sont: Forel-Lavaux (poste de gendarmerie à Oron), Jouxten-Mézery (poste de gendarmerie à Renens), Lonay (poste de gendarmerie à Morges), Puidoux (poste de gendarmerie à Chexbres), Yvonand (poste de gendarmerie et Centre d'intervention à Yverdon).

Pratiquement, politiquement et financièrement, cela signifie que, par ce magnifique tour de passe-passe, la Police cantonale a purement et simplement transféré les coûts aux communes. Bravo!

On a rappelé en effet ci-dessus que le cadre des restructurations à caractère technocratique a conduit PolCant à démobiliser largement les gendarmeries réparties dans le canton. Or, il y a un monde entre les espoirs suscités par des organigrammes concoctés dans un bureau et la réalité du terrain.



C'est particulièrement patent sur deux points:

- les besoins d'une police urbaine et de proximité impliquent une présence et une visibilité permanentes sur place; PolCant n'est ni structurée ni équipée pour cela;
- au-delà de ses affirmations et gesticulations péremptoires, PolCant n'est pas en mesure d'assurer un tel service.

On peut dès lors légitimement affirmer que la volonté cantonale de mettre la main sur les polices municipales et urbaines résulte en particulier de la situation créée par la politique de fermeture progressive des gendarmeries dans le canton: PolCant n'est plus suffisamment présente dans le canton et trouve là un moyen inespéré de corriger cette situation. Les initiants habillent leur tentative de coup d'Etat d'une argumentation fondée sur des redondances et autres doublons alors qu'il n'appartient qu'à l'Etat de corriger.

III. QUELS SONT LES BESOINS DE LA POPULATION VAUDOISE ?

C'est la première question à aborder. Les réponses à cette question devraient permettre de résoudre intelligemment les questions structurelles et de répartition des responsabilités entre les intervenants. Elles devraient également permettre de dépasser les problèmes d'ego, les conflits de personnes et les luttes de pouvoir.

La population veut vivre en paix et en tranquillité. Les habitants de ce canton entendent pouvoir vivre libérés de la crainte permanente de subir des délits contre eux-mêmes, leurs proches et leur patrimoine.

Elle demande que la police soit présente, visible, identifiée et accessible, qu'elle puisse intervenir immédiatement et prendre les mesures que les circonstances imposent selon le lieu et la situation concrète.

Elle souhaite en outre que **la plus grande simplicité administrative** soit de mise dans le traitement des dossiers, plaintes et autres demandes d'intervention.

Ces exigences basiques ont toujours servi de base dans l'organisation de l'ordre et de la sécurité publics vaudois.

Indépendamment du recentrage en échec de PolCant, l'évolution des besoins a poussé nombre de communes à mettre en place des **polices intercommunales** sous la forme d'associations ou d'ententes.

Il s'agit pour elles en effet d'abord de **faire face à l'évolution de la criminalité et au développement d'agglomérations** qui compliquent la tâche de polices municipales juxtaposées tout en facilitant celle des délinquants. Ces regroupements indiquent bien la haute conscience qu'ont les municipalités vaudoises de leurs responsabilités en matière de sécurité sur leur territoire.

LES ASSOCIATIONS DE COMMUNES

Les polices suivantes sont regroupées au sein d'une police régionale:

- **La Riviera vaudoise:** Vevey, Montreux, La Tour-de-Peilz, Corseaux, Corsier, Chardonne, Jongny, Saint-Légier, Blonay et Veytaux (70 790 habitants).
- **Les communes de l'Ouest lausannois:** Renens, Prilly, Ecublens, Crissier, Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Saint-Sulpice et Villars-Sainte-Croix (57 386 habitants).

LES ENTENTES

Elles sont une forme moins poussée de collaboration entre les communes suivantes:

- Pully, Paudex, Belmont et Savigny (24 287 habitants),
- Aigle, Bex et Ollon-Villars (20 798 habitants),
- Nyon, Gland et Prangins (31 806 habitants),
- Morges et Tolochenaz (15 932 habitants).

D'autres regroupements sont en cours de conception ou de réalisation, au grand dam de PolCant qui se donne beaucoup de peine pour tenter de les contrecarrer.

La mauvaise image que beaucoup essaient de faire triompher selon laquelle les polices municipales ne seraient pas « au niveau » est bien loin de la réalité. Ces structures régionales renforcées le montrent : elles permettent aux communes concernées de s'équiper de moyens performants et modernes, pour les besoins de la zone urbaine en particulier.

Cela vient s'ajouter au fait que **les policiers municipaux et ceux de PolCant suivent la même formation, les mêmes programmes, dans la même école**, à Savatan et sont formés par **les mêmes instructeurs**. Il n'y a dès lors pas de différence de niveau entre les aspirants qu'ils partent vers PolCant ou se mettent au service de la population d'une commune.

Ces regroupements régionaux représentent un vrai intérêt et sont une réponse adéquate à l'évolution de la délinquance urbaine. La nécessité qu'il y aurait à leur octroyer des compétences plus larges apparaît toujours plus comme évidente.

La logique serait respectée et les besoins de la population aussi. De surcroît, les trop fameux « doublons et redondances » dénoncés par PolCant seraient ramenés à bien peu de choses.

IV. POLICE DE PROXIMITÉ OU POLICE URBAINE ?

Tout le monde parle de proximité. Chacun prétend en être le champion. La notion même de «police de proximité» est aujourd'hui largement galvaudée. A tel point que PolCant prétend la récupérer à son avantage, alors même qu'elle est structurellement, d'abord opérationnelle et interventionniste. C'est-à-dire qu'elle intervient principalement sur appel ou dénonciation alors que l'intervention spontanée est une des bases de la police de proximité. Ce bref chapitre a pour but de faire comprendre ce que recouvrent réellement ces termes.

La police de proximité va bien au-delà d'un «dispositif» au sens policier du terme. Plusieurs composantes doivent être réunies pour pouvoir vraiment parler de «proximité».

C'est d'abord l'approche globale d'une situation locale, fondée sur des partenariats locaux et régionaux. Elle implique la participation régulière ou permanente des acteurs concernés par la sécurité (les policiers certes, mais également les autorités communales ou intercommunales, les paroisses du lieu, les associations de quartiers, les groupes de jeunes, associations de femmes, etc.). Cette police est tout sauf abstraite: elle exige la définition et l'acceptation par tous d'une volonté claire, définie au travers d'un concept largement élaboré en commun.

La coordination avec les services de la Ville (écoles, services sociaux, services industriels, travaux, etc.), avec les transports publics, etc., est une autre composante de l'efficacité d'une telle police.

Elle demande enfin une visibilité permanente, identifiée et personnalisée.

Dans ses actions, elle se caractérise enfin par l'indispensable rapidité d'exécution qui lui confère l'efficacité nécessaire sur le terrain.

Les polices municipales mettent en place une telle approche globale, de manière plus ou moins forte selon les besoins auxquels elles estiment devoir faire face. Son ampleur et sa profondeur sont bien entendu évolutives.

LA POLICE URBAINE

C'est cela le véritable enjeu du débat actuel

Au-delà des nécessaires spécificités de proximité, les polices municipales maîtrisent la complexité et les particularités de la «police urbaine». C'est un registre bien particulier. D'une part c'est un métier pour lui-même, d'autre part il ne peut s'exercer efficacement que dans le cadre d'une «activité de proximité» telle que décrite ci-dessus.

Connaître intimement le terrain

Pour être efficace en milieu urbain, la nécessité s'impose d'une parfaite connaissance concrète des lieux, des gens, des immeubles, des bandes et de leurs leaders, des drames qui couvent ou qui ont marqué un quartier, des mœurs de la délinquance locale, de son histoire, des récidives, etc.

Ces connaissances et cette expérience toutefois ne sont pas d'abord des acquis individuels mais des réalités vécues et partagées chaque jour en équipe. Il ne suffit pas de disposer d'un manuel du parfait policier urbain pour être en mesure de remplir la mission! L'efficacité de la police urbaine exige des hommes et des femmes, sur place, entraînés, rompus à cette activité et qui ne sont donc pas interchangeables.

Les résultats

Seule la concentration, sur place, de toutes ces exigences permet:

- d'abord, la définition et la conduite d'une réelle politique de prévention active et efficace, notamment parce qu'elle est visible et permanente,
- ensuite, une rapidité d'intervention adéquate, pondérée selon les besoins réels.

L'expérience concrète, acquise au fil d'années passées en « zone urbaine », avec la nécessaire **proximité physique** qu'elle suppose, légitime complètement l'existence et la pérennité des polices municipales et intercommunales. Car il faut le dire, en dehors de tout procès d'intention mais clairement: la Police cantonale et son Commandement ne sont pas expérimentés à remplir ces missions. Cette incapacité n'est pas liée aux qualités personnelles propres des agents de l'Etat et de leurs responsables ou de leur formation de base, mais provient à la fois:

- d'une vision du métier essentiellement opérationnelle qui est la leur du fait même de leurs missions actuelles, de leur structure, et dans leur implantation géographique;
- d'un manque cruel d'expérience de ce terrain spécifique.

Ni l'une ni l'autre de ces carences n'est en mesure d'être comblée rapidement. **Le maintien de polices urbaines communales et intercommunales restera durablement la solution idoine pour garantir la meilleure sécurité des citoyens dans nos cités.**

EN QUELQUES MOTS

Seul le maintien d'un commandement local garantit une efficacité supérieure, en termes de visibilité (et donc de dissuasion), d'immédiateté d'évaluation, de décision et d'intervention.

Les polices communales et intercommunales fonctionnent aujourd'hui à satisfaction. Les seules récriminations quant à la structure de la sécurité dans le canton viennent de la Police cantonale. Enjeu de pouvoir?

Une étude réalisée sur mandat de PolCant en 2004 fait apparaître clairement que les demandes des citoyens en matière de sécurité ainsi que du sentiment de sécurité sont les suivantes:

- rapidité d'intervention,
- existence de patrouilles pédestres.

Le rôle et l'intérêt de la **proximité entre la police et les politiques** sont en outre déterminants. Cette proximité ne peut exister qu'au niveau communal et intercommunal. Elle est pourtant indispensable et fait partie du concept.

Les exemples sont hélas nombreux qui démontrent qu'aussitôt qu'un quartier ou une zone urbaine un peu sensible est abandonné, l'insécurité reprend le dessus. Les mauvaises habitudes sont très rapidement de retour. Le seul moyen de les contrer réside dans une présence policière visible et axée sur une prévention adaptée à chaque situation spécifique locale... et non pas une police qui n'intervient pour l'essentiel qu'après que le feu a été allumé.

Le répondant de proximité, par exemple, est aujourd'hui une solution intéressante, par essence non transposable dans une police cantonalisée: à disposition des citoyens, il écoute avec une oreille de policier mais dans une préoccupation constante de prévention. Il aiguille ensuite les cas en direction des services adéquats avant la naissance de problèmes.

La question de la taille: les directeurs des polices municipales vaudoises sont bien conscients de la nécessité pour un corps de police municipale de disposer d'effectifs en suffisance pour pouvoir accomplir les missions décrites ci-dessus. Certaines communes en sont aujourd'hui dotées, d'autres sont en voie de les constituer au travers d'associations ou d'entente. L'objectif est de tendre vers l'indépendance qui seule justifie un tel statut, c'est-à-dire vers un service 24/24 à terme. On doit constater que la police cantonale fait aujourd'hui tout ce qu'elle peut pour en empêcher la constitution: ce n'est pas par hasard.

Encore quelques mots sur la formation des policiers municipaux: il est coutume de dénigrer leur formation en les assimilant à d'aimables gardes-champêtres! On en est pourtant bien loin. L'école des policiers municipaux vaudois a été créée en 1967, longtemps dirigée par le Colonel Gérald Hagenlocher, actuel Commandant de la Police lausannoise.

Reconnue par le Canton, cette école dispensait une formation débouchant sur un Certificat cantonal de Police, reconnu par l'Etat... reconnaissance qui n'était pas accordée aux aspirants qui sortaient de l'école de police cantonale!

Aujourd'hui, les aspirants policiers cantonaux et communaux bénéficient de la même formation, à Savatan.

V. LES FORCES EN PRÉSENCE

A. LA POLICE CANTONALE

La gendarmerie et ses missions

- Surveiller, prévenir, intervenir 24 heures sur 24 sur l'ensemble du territoire dans des domaines aussi variés que la police de la circulation, la police de la navigation et la police d'ordre.
- Exercer la police judiciaire, seule ou en collaboration avec la police de sûreté, accomplir des tâches administratives.
- Effectifs: 529 gendarmes et 33,5 EPT pour les contrats de prestations.

La sûreté (ou police judiciaire cantonale)

- La police de sûreté exerce la police judiciaire. Elle veille à un fonctionnement efficace et coordonné des différents organismes engagés dans une telle mission ainsi qu'à l'adaptation des moyens face à l'évolution de la criminalité. Elle collabore avec la police fédérale pour des missions de sécurité de l'Etat. Elle intervient dans le domaine de l'application des dispositions réglant le séjour et le statut des étrangers. Elle est engagée, dans la mesure de ses possibilités, dans des actions de prévention de la criminalité.
- Effectifs: environ 216 inspecteurs.

L'état-major et les services généraux

- Effectifs: 84 EPT

BREF RAPPEL DE SON ORGANISATION

Décentralisation et découpage géographique

En fonction notamment de l'obligation d'intervenir rapidement 24 heures sur 24 sur tout le canton, PolCant a entrepris une décentralisation partielle de ses activités:

- Le canton est divisé en quatre régions: Lausanne, Ouest, Nord et Est, avec 4 CIR (Centre d'intervention régional) à Lausanne, Bursins, Rennaz et Yverdon-les-Bains.
- 32 postes de gendarmerie ont quand même été maintenus, alors qu'ils ont été jusqu'à plus de 50.
- La police de sûreté est structurée en 8 groupes judiciaires, à Renens, Morges, Nyon, Echallens, Vevey, Aigle, Payerne et Yverdon-les-Bains.
- Unités spécialisées (Centre Blécherette)
 - de la gendarmerie
 - de la police de sûreté.
- 1 centrale d'engagement cantonale (Centre Blécherette).

Effectifs totaux de la Police cantonale: 862,5 EPT.

LES POINTS FORTS DE LA POLICE CANTONALE

Dans l'ensemble la Police cantonale vaudoise donne satisfaction. Elle dispose d'une excellente capacité opérationnelle, elle est bien organisée, compétente et globalement ses agents font du bon travail.

Son Etat-major dispose en outre d'une vision globale que lui permettent notamment ses contacts intercantonaux et internationaux.

PolCant est bien entendu indispensable au maintien de l'ordre et de la sécurité dans le canton et doit demeurer une force importante que nous souhaitons conserver comme un partenaire bien intentionné et loyal. Cela fut le cas pendant longtemps. Depuis quelques temps cependant, du fait d'un certain « pourrissement » du dossier général, les relations sont tendues.

Le forum interne de l'APGV est d'ailleurs éloquent à cet égard. On peut s'étonner que les chefs de PolCant tolèrent le genre de dérapages (insultes, calomnies et incitations à la haine) qu'on y trouve, dirigées contre des Directeurs de polices municipales vaudoises. Il y a là un vrai problème de contrôle des troupes qui ne plaide pas en faveur d'une police unique... et cantonale.

LES INSUFFISANCES DE LA POLICE CANTONALE

D'abord la Police cantonale manque drastiquement d'effectifs. Il est vain d'espérer que cette situation de pénurie puisse être réglée par le transfert des polices communales et intercommunales dans le giron cantonal. Pire même, un tel transfert, brutal, se traduirait inévitablement par des perturbations organisationnelles, des luttes de pouvoir, des résistances de nombreuses autorités communales et des policiers et policières municipaux eux-mêmes. Ils en résulterait inévitablement un affaiblissement global de l'ensemble.

Le tout se ferait au détriment évident des citoyens des communes qui consentent aujourd'hui un important effort sur le terrain de la sécurité de leurs habitants.

On a pu voir, ces dernières années, que plusieurs policiers communaux, formés et expérimentés ont rejoint les rangs de la Police cantonale, séduits notamment par le jeu des promotions automatiques en vigueur à l'Etat de Vaud(!). Même si ce mouvement semble toucher à sa fin, cela a sérieusement compliqué le travail des communes qui ont dû sans cesse compléter leurs effectifs et reconstruire leurs équipes.

De son côté, la direction de PolCant ne freine pas ces transferts: dans le cadre des économies demandées par l'Etat, **PolCant n'a en effet pas été régulière dans la formation d'aspirants en nombre suffisant, allant même jusqu'à supprimer purement et simplement des volées entières.** Il en résulte un manque d'agents et elle vient donc se servir dans les effectifs des communes qui, elles, n'ont pas diminué leurs efforts en matière de formation.

B. LES POLICES COMMUNALES ET INTERCOMMUNALES

GÉNÉRALITÉS

La Conférence des directeurs de Polices municipales vaudoises (CDPMV) représente 22 communes qui disposent d'une police urbaine, qui est une réelle «police de proximité». Cela pour 360 000 habitants, soit environ 60% de la population du canton.

Si on englobe les communes qui ne sont pas membres de la CDPMV mais incluses dans des ententes et des associations, ce sont plus de 400 000 citoyennes et citoyens du canton: dont les polices municipales assurent la sécurité.

Les effectifs totaux de la Police cantonale (Sûreté, gendarmerie et Services généraux) sont du même ordre que ceux des polices municipales. Il y a en effet dans le canton: 826 EPT dans la Police municipale et 31 EPT dans les plus petites communes regroupées au sein du GPM.

Les 22 communes membres de la CDPMV sont les suivantes:

- Aigle
- Bex
- Bussigny-près-Lausanne
- Chavannes-près-Renens
- Crissier
- Ecublens
- Epalinges
- Gland
- Lausanne
- Lutry
- Montreux
- Le Mont-sur-Lausanne
- Morges
- Nyon
- Ollon
- Orbe
- Prilly
- Pully
- Renens
- La Tour-de-Peilz
- Vevey
- Yverdon-les-Bains

PolCant conteste l'affirmation selon laquelle les polices communales assurent la sécurité de plus de 60% des habitants du canton. Elle donne comme argument qu'elle doit intervenir dans toutes sortes de cas pour lesquels les polices municipales ou intercommunales ne disposent pas des autorisations d'agir.

Ces affirmations sont doublement erronées:

- d'abord, ce sont bel et bien les policiers municipaux ou intercommunaux qui interviennent en cas de besoins (rixes, agression ou autre perturbation). PolCant, quant à elle, ne joue de rôle que plus tard, principalement dans le cadre de la conduite de l'enquête;
- ensuite, c'est le Canton qui décide des actes et actions autorisés dans chaque commune. Il ne tient qu'à lui de les adapter pour éviter nombre de ces fameux «doublons et redondances». En harmonisant plus intelligemment les travaux des différents corps de police, l'Etat libérerait PolCant de charges importantes d'une part et d'autre part faciliterait la vie du citoyen. **Cela passe principalement par la décision cantonale de permettre qu'une plainte soit enregistrée dans n'importe quel poste de police dans le canton. Simplement.**

VI. RÉPONSES À QUELQUES APPRÉCIATIONS DES GENDARMES VAUDOIS

Les gendarmes vaudois affirment que de nombreux problèmes d'efficacité auraient les causes suivantes: disparité des compétences, redondances multiples, manque de souplesse et de moyens, perte d'informations entre les différentes polices, inadéquation entre les structures, manque d'anticipation opérationnelle, augmentation qualitative et quantitative des infractions.

Cela fait beaucoup. Trop presque pour qu'on y prête vraiment attention. La sécurité du canton serait-elle donc pareillement défaillante, et depuis si longtemps, qu'il faille pareillement crier au loup? Reprenons-les dans l'ordre.

LA DISPARITÉ DES COMPÉTENCES

On l'a vu plus haut, l'octroi et la répartition des «compétences» est le fait du Canton, généralement sur préavis du commandement de la Police cantonale. De surcroît, la tendance se marque à la constitution de polices régionales, dont la collocation pourrait sans autre être élevée. Cela supprimerait bien des difficultés.

S'il s'agit de comparer entre elles les compétences des policiers, il faut rappeler que leur formation est identique.

LES REDONDANCES MULTIPLES ET LES NOMBREUX DOUBLONS

D'abord, ces redondances n'existent pas vraiment, du moins pas de manière significative. On attend avec intérêt que ceux qui les dénoncent veuillent bien les lister. En outre, s'il peut y avoir des compétences redondantes dans les deux types de «police», cela dépend de la stricte volonté du Canton.

Sur ce point, nous réaffirmons que, de manière générale, le niveau de «collocation», (c'est-à-dire le niveau jusqu'auquel la Police municipale ou régionale peut intervenir), est trop bas.

La remise des affaires de la police urbaine en mains de PolCant est souvent exigée alors que les polices municipales seraient parfaitement aptes à les poursuivre. Cela crée effectivement de (trop) nombreux cas dans lesquels les polices municipales ou régionales puis PolCant doivent intervenir. Cela crée un sentiment de redondances ou de doublons dans la mesure notamment où PolCant reprend le dossier au début... alors même que le travail a déjà été exécuté.

La question serait réglée si les polices urbaines pouvaient intervenir plus avant, notamment en matière de petite délinquance, de conflits familiaux ou de vols simples et par effraction, par exemple. Et les policiers cantonaux seraient libérés d'autant... Cela réglerait une partie de leurs problèmes de sous-effectifs.

Il faut rappeler ici que, dans des situations où PolCant ne dispose pas des forces nécessaires (EXPO.02, Paléo Festival, etc.), son Commandant octroie des compétences plus larges, y compris même des compétences judiciaires, à certaines communes, telles Yverdon-les-Bains ou Nyon, provisoirement colloquées en classe 4. Si ces communes savent le faire en situation difficile, pourquoi pas en situation normale? Simple question de pouvoir?

Un réel besoin d'améliorer la coordination. Indépendamment de ces questions qui dépendent essentiellement de la volonté du Canton, il y a certainement des améliorations à apporter en matière de coordination et de communication entre les diverses polices. Et cela concerne autant PolCant que les polices municipales ou intercommunales.

Les citoyens n'ont ni le besoin ni l'envie de faire les frais de la «guerre des polices». Ils ont besoin qu'on en revienne au bon sens élémentaire: coordination et appui des polices entre elles pour assurer au mieux la sécurité des gens et des institutions de ce canton.

LE MANQUE DE SOUPLESSE ET DE MOYENS

C'est l'inverse qui est vrai. PolCant manque de moyens. C'est d'ailleurs plus une question de volonté politique que de structure.

Sur ce point précis, il faut ajouter que l'octroi de moyens supplémentaires en cas de besoin est plus aisé à obtenir quand les décideurs politiques ont une conscience personnelle et immédiate de ces besoins. Un Conseil communal est à cet égard plus naturellement enclin à donner à la police des moyens dont elle a besoin, même temporaires, par exemple, pour faire face à une situation inhabituelle ou remettre une situation en ordre.

Quant à la souplesse, c'est une des forces et un des atouts principaux des polices municipales et régionales; on ne comprend pas très bien cet argument.

LA PERTE D'INFORMATIONS ENTRE LES DIFFÉRENTES POLICES

Les polices municipales et régionales ne vivent pas en vase clos et appellent de leurs vœux la meilleure coordination possible entre elles et avec PolCant. Mais cette dernière résiste.

A titre d'exemple, un système compatible avec le système d'information de PolCant, le Journal Evénements Police (JEP) a été développé (et payé) entre le Canton et l'Association cantonale des Polices municipales vaudoises. Le but était de donner accès aux informations nécessaires à toutes les polices actives dans le canton pour leur permettre de mener à bien leurs missions. Ce JEP est opérationnel mais PolCant ne l'ouvre pas aux polices municipales. Est-ce pour accentuer la pression en vue de la création d'une police unique? En attendant, les citoyens en font les frais.

Il faut en outre relever la mauvaise volonté récurrente de PolCant à annoncer les interventions qu'elle a menées sur le territoire des communes.

L'INADÉQUATION ENTRE LES STRUCTURES

En dehors des cas pénibles cités ci-dessus, il faut constater que tout n'est pas parfait et qu'il y a des améliorations à apporter. L'assemblée générale de la Conférence des directeurs de Polices municipales vaudoise a d'ailleurs apporté son soutien unanime aux grandes lignes de la motion Aubert.

LE MANQUE D'ANTICIPATION OPÉRATIONNELLE

Il faut un certain souffle aux gendarmes vaudois pour affirmer cela. La prévention sur place, la police de proximité, la connaissance du milieu urbain et les renseignements qu'elle y glane permettent précisément aux polices des villes d'être en permanence en anticipation opérationnelle... alors que bien souvent, PolCant n'intervient que sur appel, après commission de délits et autres infractions!

L'AUGMENTATION QUALITATIVE ET QUANTITATIVE DES INFRACTIONS

Les changements dans la criminalité et son évolution n'ont strictement rien à voir avec les structures mais bien avec les moyens à disposition des enquêteurs.

QUELQUES ARTIFICES DE COMMUNICATION À JETER AUX ORTIES

L'efficacité économique qui justifie tout!

Cet argument sous-tend toute discussion politique touchant une restructuration. Combien cela va-t-il coûter? Combien cela permettra-t-il d'économiser?

Une organisation rationnelle est toujours séduisante sur le papier. Elle ne tient pourtant que rarement compte des autres composantes d'une organisation, telles le sentiment de la population, l'importance politique et la psychologie des personnes. La restructuration de la Police cantonale en fournit un bel exemple! Moins cher, cela reste encore à démontrer, mais moins efficace et adéquat, certainement.

L'indispensable unité de commandement

Un des arguments importants est l'efficacité accrue que permettrait une unité du commandement sur un territoire donné pour des tâches données.

Cette vision «militaire» oublie la dimension humaine. Elle est pourtant vitale pour la bonne conduite d'une politique de sécurité construite sur place, avec des femmes et des hommes du cru, travaillant et habitant sur place. La CDPMV appelle de ses vœux une collaboration plus efficace mais peine à obtenir tout geste de bonne volonté de la Police cantonale dans ce sens.

Les organigrammes n'apportent que peu de bons résultats. Les personnes comptent d'abord. En l'espèce, on l'a vu, les personnes doivent être visibles, identifiées, sur place, connaître les conditions de vie dans la commune ou la zone, etc.

La taille critique

Argument « massue » au moment des premières fusions d'entreprises, il y a 20 ans, la notion même de taille critique laisse supposer qu'on ne serait efficace que dans la taille au-dessus...

Or, la taille critique n'est pas un critère absolu. Elle est définie par les impératifs auxquels il faut répondre pour accomplir sa mission. La taille critique pour une police urbaine peut sans autre être définie comme celle qu'ont atteinte des corps d'une grande commune (Lausanne, Yverdon-les-Bains) ou de regroupements de communes, comme sur la Riviera ou dans l'Ouest lausannois.

La taille critique n'est trop souvent qu'un « leurre » de communication.

L'égalité de traitement

L'argument d'égalité de traitement de tous les habitants du canton, tel qu'avancé par les gendarmes vaudois, n'a pas d'autre réalité que déclamatoire. Sauf à ouvrir un poste de gendarmerie dans tous les villages et dans tous les quartiers, jamais l'égalité absolue ne sera réalisée. Avec une police unique, pas plus que dans la configuration actuelle.

Ce n'est d'ailleurs pas cela qu'exige un « service public », fut-on particulièrement exigeant. Il faut prétendre à un minimum (à un niveau qui peut varier selon les lieux et les époques) auquel chaque habitant de ce canton a droit. Pour le reste, on voit bien les « privilèges » dont bénéficie un citoyen habitant à proximité immédiate d'un poste de police ou de gendarmerie par rapport à celui qui habite une ferme foraine dans un village reculé... Il n'y a là rien de choquant.

VII. LES CONTRATS DE PRESTATIONS ET LES CONVENTIONS DE COLLABORATION ENTRE COMMUNES ET POLICE CANTONALE

« Ces deux types d'accords que peuvent conclure les communes avec la Police cantonale ont pour but », dit la Police cantonale, « de simplifier le paysage policier et de clarifier les tâches exécutées sur le territoire communal ». Pourtant les tâches sont clairement réparties !

Le contrat de prestations définit les principes de base de la prise en charge des événements, pour une période illimitée, entre la commune signataire et la Police cantonale. Cette dernière se voit confier des activités de sécurité publique déclinées au travers d'une liste des prestations.

La convention de collaboration instaure un partenariat plus léger entre la Gendarmerie et la Police municipale existante, sans fusion de compétences et de tâches.

A ce jour, ce sont 33,5 nouveaux gendarmes vaudois qui sont payés par les communes qui ont conclu un contrat de prestations avec le Canton.

Une joie à tempérer

PolCant se réjouit que les communes ayant signé un contrat de prestations avec elle soient satisfaites de la nouvelle situation. Il faut quand même signaler que l'amélioration provient essentiellement du fait que leurs anciens agents communaux disposaient de compétences d'un niveau de collocation 2 alors que les gendarmes intervenant dorénavant sont au niveau 5, le niveau maximum.

Mais encore une fois, tout cela dépend essentiellement de la volonté du commandement de la Police cantonale, du chef de Département, voire du Conseil d'Etat. Un degré de collocation supérieur aux regroupements de communes réglerait bien des difficultés.

Où sont conclus les contrats de prestations?

On l'a vu plus haut, ils le sont pour l'essentiel dans les communes dans lesquelles PolCant avait préalablement fermé un poste de gendarmerie. Et qui ont pu constater que l'organisation mise en place, fut-elle décentralisée, ne convenait pas.

VIII. QUELLE SUITE POSSIBLE... SINON PROBABLE ?

Le financement d'une police unique et cantonale

On peut imaginer que dans le cas d'une police unique, les communes soient appelées à financer largement l'effort cantonal de sécurité. Il faut s'attendre à une participation à forme de péréquation, payée au Canton qui chargera la Police cantonale de gérer le tout.

La Police cantonale, seule maître à bord, décidera et imposera elle-même les contreparties qu'elle offrira aux communes en terme de sécurité, urbaine et de proximité notamment. Cela se passera ainsi, même si dans les premiers temps, les communes auront certainement droit à la parole, au moins sous la forme d'une consultation.

Mais de nouvelles restrictions financières attendent le Canton, selon les dires mêmes du Conseil d'Etat. Seule inconnue: le délai, 3 ou 5 ans ?

Deux commentaires s'imposent dès lors: le premier a trait à l'incidence, sur la sécurité, de l'évolution à terme des finances cantonales. Le second sur le respect de la volonté de la population.

Incidence sur la sécurité de l'évolution des finances cantonales à terme


Aux mêmes causes les mêmes remèdes, il est raisonnable de prévoir que le déséquilibre financier annoncé impose de nouvelles coupes dans les corps de fonctionnaires cantonaux. Quel contrôle, quel poids auront alors les communes dans les décisions à prendre ? Bien peu, c'est une constante.

Pour recréer les forces de sécurité urbaine nécessaires, telles que voulues par la Commune (et réelles aujourd'hui), il n'y aura qu'une issue: les communes devront financer elles-mêmes ce que le Canton aura réorganisé, restructuré, centralisé, élagué.

On voit d'ailleurs clairement apparaître cette mécanique incontournable dans le « Rapport de synthèse du questionnaire de satisfaction des prestations fournies par notre organisation, adressé aux autorités communales intégrées dans les principes de base de la collaboration avec la Police cantonale », du 2 août 2006 (page 16, chapitre « Bilan »: point 3): *« La Police cantonale doit pouvoir proposer aux communes la possibilité que celles-ci financent un assistant de police, en complément aux effectifs policiers prévus dans le cadre d'un contrat. Cet auxiliaire réaliserait des activités dans certains domaines spécifiques de la sécurité publique et du 5^e processus ».*

La méthode consiste donc à obtenir des communes qu'elles reconstituent, après l'unification de la police, des embryons de Polices municipales. Puis les communes qui estimeront que PolCant restructurée ne sera plus en mesure de garantir la sécurité de leurs citoyens, feront croître leur Police municipale à laquelle il faudra bien octroyer des compétences, etc.

On propose alors « tout simplement » aux communes de recommencer un cycle... alors que celui que propose le Canton n'a pas encore trouvé grâce aux yeux du législateur. En substance, on peut traduire ce subterfuge comme suit: *« Nous vous proposons de déléguer la totalité de la sécurité urbaine et de proximité à la Police cantonale. Comme il n'est cependant pas certain qu'elle soit vraiment en mesure de remplir la mission à satisfaction, il faut vous préparer, Mesdames et Messieurs les élus communaux, à compléter en finançant vous-mêmes le déficit de sécurité annoncé ! »*



Dans les deux systèmes de collaboration et de prestations, les communes paient et le Canton décide... alors même qu'il devrait assurer lui-même la sécurité sur le territoire vaudois sans contrepartie là où il n'y a pas de forces communales. Les lignes du futur sont ainsi clairement tracées.

Le second sur le respect de la volonté de la population

La population a des exigences claires en ces matières éminemment sensibles que sont l'ordre et la sécurité publics. Contrôlée par la commune, ou un regroupement de communes, la police urbaine recevra les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions. Cette réalité découle d'une part de la grande proximité entre une Municipalité, un Conseil communal et la population et découle d'autre part de la perception concrète et immédiate des besoins locaux.

Tel ne sera assurément pas le cas dans l'hypothèse d'une Police cantonale entièrement dirigée du Château.

Ainsi, après que la présence des gendarmes dans leurs postes communaux ait été largement démantelée pendant 20 ans, comment ne pas craindre que l'Etat-major répète alors l'opération en se fondant à nouveau sur des organigrammes, des tableaux et autres statistiques déconnectées de la réalité du terrain.

IX. EN FORME DE CONCLUSION

Il faut d'abord rappeler que les polices municipales et intercommunales donnent satisfaction. Proches des gens et des lieux dont elles assurent la sécurité, elles ne sauraient sans autre être remplacées par une police unique, au commandement éloigné et qui ne maîtrise pas les situations locales.

Ensuite, **l'Etat doit absolument reprendre la question des autorisations d'exercer** octroyées aux communes, ainsi que de manière générale procéder à un réexamen des niveau de collocations et de leur contenu. Ce travail indispensable permettra de résoudre nombre de problèmes dénoncés par les gendarmes vaudois.

En outre, **la question de la taille nécessaire** des corps municipaux ou intercommunaux doit être réappréciée en fonction des objectifs à atteindre par lesdits corps, objectifs concrets exprimés en termes de sécurité.

Enfin, **la motion Aubert en vue d'une police coordonnée** soulève de nombreux points que la CDPMV considère comme d'une importance majeure:

- unification des statuts,
- délégation des autorisations d'exercer correspondant à la situation sur place et non plus en fonction d'une réglementation désuète,
- reprise de la question du financement de la sécurité pour l'ensemble des communes vaudoises, petites et grandes,
- accès de tous les corps de police constitués au système d'information centralisé, etc.

Ces propositions s'inscrivent dans une logique que la CDPMV partage largement. Elles devraient permettre d'avancer rapidement vers une solution de bon sens, garantissant la meilleure sécurité pour l'ensemble de la population vaudoise.

Il est temps de remettre de l'ordre dans le traitement de ce dossier dont la dérive dresse aujourd'hui inutilement nos policiers les uns contre les autres au détriment évident des habitants de notre canton. La «gué-guerre» des polices doit rapidement trouver une fin.

Pour la Conférence des directeurs de Polices municipales vaudoises

Jean-Daniel Carrard, président