

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

**Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'État à adhérer au  
Concordat du 3 avril 2014 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie le 20 janvier 2015 à la salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Alice Glauser, Patricia Dominique Lachat, Claire Richard et de MM. Dominique-Richard Bonny, José Durussel, Hugues Gander, Denis-Olivier Maillefer, Gérard Mojon, Claude-Alain Voiblet, Laurent Wehrli, Andreas Wüthrich et Raphaël Mahaim (président-rapporteur soussigné). Excusé-e-s : Mme Aliette Rey-Marion (remplacée par A. Glauser) MM. Gérald Creteigny, Christian Kunze, Nicolas Rochat Fernandez (remplacé par H. Gander)

La séance s'est tenue en présence de Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS, accompagnée de MM. Jacques Antenen, commandant de la Police cantonale, Vincent Delay, chef de la police administrative et Damien Dessimoz, analyste criminel au CICOP (Concept intercantonal de coordination opérationnelle et préventive) qui représentaient l'administration.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

**2. CONTEXTE**

Dès 2011, la CLDJP<sup>1</sup> a approuvé la constitution d'un groupe de travail en vue de réviser le concordat du 10 octobre 1998 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande.

Après plusieurs étapes impliquant la Conférence des commandants de Police cantonale de Suisse romande, Berne et Tessin (CCPC RBT), la CLDJP a approuvé, le 14 mars 2013, un premier projet de nouveau concordat développant des collaborations et des synergies supplémentaires entre polices de Suisse romande.

La CLDJP a sollicité l'aval des gouvernements. Le Conseil d'État vaudois s'est ainsi déclaré favorable à cette modification du concordat, le 21 août 2013.

En application de la Convention sur la participation des parlements (CoParl)<sup>2</sup>, le projet de concordat a alors été transmis à une Commission interparlementaire (CIP). En préparation de la séance de la CIP, sa délégation vaudoise s'est réunie le 26 novembre 2013 pour examiner le projet de concordat. La CIP a siégé le 17 janvier 2014 à Genève, en présence de M. le Conseiller d'Etat genevois Pierre Maudet, président du concordat, et a ensuite transmis sa prise de position à la CLDJP.

---

<sup>1</sup> Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP)

<sup>2</sup> Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl)

Le 3 avril 2014, la CLDJP a adopté la version finale du concordat qu'elle a ensuite transmise début septembre aux cantons. Le Conseil d'État vaudois l'a adoptée le 26 novembre 2014 et soumet donc au Grand Conseil cet EMPD 196 l'autorisant à adhérer à ce nouveau concordat du 3 avril 2014 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande.

Au stade actuel de la procédure, la commission thématique des affaires extérieures, de même que le Grand Conseil, ne peuvent plus faire d'amendement au projet final de concordat. Le vote portera donc sur une autorisation ou un refus d'adhérer au concordat.

### **3. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION ET EXPLICATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT**

Ce concordat est appelé de leurs vœux par l'ensemble des commandants de police de Suisse romande, car il permet de développer des collaborations entre les différentes polices, dont certaines disposent de moyens spécifiques.

Le concordat permet de mettre en commun des ressources et évite des dépenses inutiles qu'engagerait chaque canton de son côté.

#### **Description succincte des modifications**

Ce projet de révision concerne trois domaines principaux :

1. L'entraide policière intercantonale :

Le projet reprend intégralement ce domaine déjà couvert par le concordat actuel, avec quelques améliorations de détail.

2. L'échange d'informations :

Cette mention assied dans le concordat intercantonal la coordination judiciaire déjà pratiquée en procédure pénale sur la base des divers droits cantonaux existants.

Ce point inclut aussi une norme utile pour gérer les cas d'identification de personnes disparues, qui ne sont pas à proprement parler des cas judiciaires.

3. La réalisation de synergies opérationnelles :

Il s'agit plutôt d'une norme incitative et programmatique, allant dans le sens des coopérations déjà entreprises entre les polices cantonales, notamment en matière de formation.

#### **Sécurité du droit**

Ce projet garantit une meilleure sécurité du droit en ancrant dans un texte législatif – le concordat – des principes d'échanges de données. Même si chaque canton dispose des bases légales qui permettent d'échanger des données dans les domaines policier et judiciaire, il paraît légitime de donner un poids supplémentaire à ces pratiques en inscrivant dans un concordat la volonté de procéder en commun, notamment au niveau de l'échange d'images.

Les cas d'entraide concordataire, listés à l'article 5 du concordat, illustrent bien la nécessité de collaborer lorsqu'un corps de police seul n'arrive pas à faire face à une situation particulière d'intervention ou d'enquête.

#### **Concept intercantonal de coordination opérationnelle et préventive (CICOP)**

Le CICOP représente le réseau des cellules d'analyse en termes de suivi de la délinquance sérieuse au niveau romand. Chaque cellule cantonale fait partie de ce réseau. Une plateforme commune, qui existe depuis six ans, permet un échange systématique de l'ensemble des données recueillies par les cellules cantonales. Ces échanges sont actuellement autorisés par les cantons sur la base de leur propre droit cantonal. Ce nouveau concordat permettra d'avoir une base légale formelle.

Une trentaine de personnes exploitent la plateforme, y compris deux analystes dont les salaires sont financés par les cantons romands signataires de la convention CICOP, au prorata de leur population.

L'échange systématique des données judiciaires concerne les cambriolages, les délinquances contre le patrimoine, les vols à l'astuce, les vols à la tire, etc. Il s'avère primordial pour obtenir une vision de la situation en temps réel, notamment pour le suivi de la délinquance sérielle itinérante.

La procédure d'analyse s'effectue dans chaque cellule avant que les données soient mises en commun pour avoir une vue au niveau romand. La dimension cantonale reste primordiale, puis la mise en commun au niveau romand apporte une réelle plus-value en matière d'analyse.

Cette plateforme romande suscite passablement de jalousie notamment de la part des cantons suisses alémaniques qui souhaiteraient en déployer une similaire chez eux.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

##### **Retour sur les travaux de la commission interparlementaire (CIP)**

Quatre membres de la CTAE ont participé aux travaux de la Commission interparlementaire (CIP) qui a préavisé très favorablement sur le projet de modification du concordat.

Lors de la séance du 17 janvier 2014, le commandant de la Police cantonale vaudoise a convaincu les membres de la CIP en expliquant clairement qu'il ne s'agit pas de chercher des informations supplémentaires, mais bien de regrouper et d'analyser des données disponibles. Dans ce cadre, il ne saurait être question d'une atteinte supplémentaire à la protection des données.

Il est apparu évident à la CIP qu'aujourd'hui la délinquance ne s'arrête pas aux frontières cantonales.

La plupart des parlementaires des cinq cantons (Fribourg, Genève, Jura, Valais et Vaud)<sup>3</sup> ont rapidement été convaincus de la nécessité d'actualiser le concordat, sensibles entre autres au concept d'espace criminel romand et à la nécessité d'avoir une coordination efficace dans ce périmètre.

##### **Coopération avec la France**

Le commandant de la Police cantonale explique que, même s'il est plus délicat d'échanger des informations avec un autre pays, il existe tout de même des instruments de coopération avec la France voisine, dont un centre de coopération policière et douanière franco-suisse (CCPD) qui se situe à Cointrin. Ce centre permet notamment des échanges sur la criminalité transfrontalière, la mobilisation de patrouilles de part et d'autre de la frontière, voire même la constitution de patrouilles communes franco-suisse au cas par cas.

La collaboration des polices doit effectivement se réaliser non seulement dans l'espace romand, mais aussi dans un espace francophone qui dépasse les frontières étatiques, tout en respectant les règles de souveraineté nationale imposées vis-à-vis des pays étrangers.

#### **5. EXAMEN DU CONCORDAT, ARTICLE PAR ARTICLE**

*Seuls les articles qui ont fait l'objet d'une discussion au sein de la commission sont mentionnés dans ce rapport.*

##### **Article 2 : But**

A la lettre c) de cet article 2, il est mentionné la réalisation de synergies opérationnelles, techniques, scientifiques et logistiques ainsi que pour la formation y relative. Par rapport à cet objectif, une députée demande si l'on se dirige vers un centre de formation unique romand.

L'école intercantonale de Savatan, qui fête ses 10 ans d'existence cette année, forme annuellement entre 120 et 150 aspirants des polices cantonales vaudoise et valaisanne, ainsi que de toutes les polices municipales de ces deux cantons. Tout récemment, le Canton de Genève a décidé de former

---

<sup>3</sup> Le parlement neuchâtelois n'a pas participé à la CIP car la ratification de ce concordat est de la compétence du Conseil d'État neuchâtelois et ne sera pas soumise au vote du Grand Conseil.

également, à partir de 2016, ses policiers à Savantan, qui devient ainsi *de facto* l'espace de formation lémanique.

L'uniformisation dans l'enseignement est déjà atteinte dans la mesure où les formations sont chapeautées par un même plan d'étude cadre pour policiers, qui comprend des modules obligatoires, tels que la formation policière, le droit, la criminalistique, etc.

Le commandant de la Police cantonale précise que cet article 2 ne concerne pas forcément la mise en commun de la formation de base, mais se réfère plutôt à la formation continue dans des domaines techniques particuliers où il faut garantir la coopération entre spécialistes des différents cantons.

#### **Article 4 : Principe (de l'entraide concordataire)**

Le commandant de la Police cantonale précise que le principe de cet article 4 a surtout pour vocation d'exiger du canton requérant qu'il épuise ses propres ressources avant de faire appel à celles des autres cantons.

#### **Article 5 : Cas d'entraide concordataire**

Un député relève qu'il n'est simplement pas possible, faute de temps, de demander l'entraide d'un autre canton lors d'événements très rapides et très violents du type de la course-poursuite sur l'autoroute qui a débuté dans la région bernoise, pour se poursuivre sur le territoire fribourgeois, puis vaudois, avant de se terminer tragiquement dans un tunnel près d'Estavayer-le-Lac (FR).

Le commandant de la Police cantonale explique que, dans ce cas de figure, le droit de suite régit l'action policière et permet aux policiers à la poursuite de délinquants de ne pas s'embarasser du franchissement de la frontière cantonale. Il est aussi arrivé que des policiers vaudois pénètrent sur le territoire français avec toutefois des restrictions quant à la possibilité d'utiliser la contrainte.

Dans les situations d'urgence, les policiers peuvent donc poursuivre leur action dans l'immédiateté au-delà de la frontière cantonale. Si la situation s'inscrit davantage dans la durée, ils peuvent requérir le soutien de collègues d'autres cantons ; on se trouve alors dans les cas de figure décrits à l'article 5 lettre d) ou e)<sup>4</sup>.

#### **Cybercriminalité**

Un député s'étonne que les situations de cybercriminalité ne soient pas mentionnées dans la liste de l'article 5 ; à ce sujet il demande si des spécialistes en cybercriminalité des différents cantons travaillent déjà en réseau.

Le commandant de la Police cantonale mentionne que l'article 2, lettre c) couvre justement la coopération dans des domaines spécifiques telle la cybercriminalité, pour laquelle on pourrait tout à fait envisager la création d'un centre de compétence avec des spécialistes dont les coûts seraient répartis entre les cantons partenaires.

Les compétences fédérales sont réservées notamment dans le cadre de la surveillance des activités pédophiles sur les réseaux internationaux.

#### **Article 14 : Banques de données communes**

Un commissaire constate que le système d'échange de données existe déjà, même si la base légale intercantonale formelle fait encore défaut. Il demande si l'entrée en vigueur du nouveau concordat permettra d'intensifier les échanges entre les polices romandes.

L'analyste criminel du CICOP confirme que certaines plateformes fonctionnent déjà ; le concordat va ainsi formaliser et asseoir leur usage ; d'autres bases de données sont en phase de création, comme par

---

<sup>4</sup> article 5, lettre d) lorsqu'il s'agit d'organiser des contrôles communs de police judiciaire et des recherches de grand envergure ; lettre e) pour les premières investigations menées lors d'enquêtes de police judiciaire concernant des affaires graves, importantes et/ou complexes.

exemple celle qui mettra en commun rapidement l'exploitation des traces de semelles prélevées sur les lieux d'effractions.

Le commandant de la Police cantonale ajoute qu'un programme de reconnaissance faciale, actuellement en cours d'élaboration, permettra d'identifier et de comparer quasi immédiatement les auteurs d'infractions commises dans toute la Suisse romande.

Le chef de la police administrative précise que l'article 14 du concordat a pour but d'éviter la nécessité de prendre six décisions cantonales, de devoir ainsi faire six démarches différentes sur la base de six législations distinctes.

### **Échanges de données dans le cadre de l'accord Schengen**

Une députée relève qu'il existe déjà, dans le cadre de l'accord de Schengen, une plateforme d'échanges au niveau international, à laquelle peuvent accéder les polices.

Le commandant de la Police cantonale explique que cette plateforme reste limitée à l'identité des personnes, par exemple sous mandat d'arrêt. De temps en temps, il peut y avoir une photo, mais ce système d'information ne va pas plus loin dans les données mises à disposition.

A l'exception des échanges à travers le centre de coopération policière et douanière franco-suisse (CCPD), la coopération internationale n'est de loin pas aussi développée que celle qui consiste par exemple à échanger les images d'un braquage permettant aux autorités d'enquête d'identifier les auteurs.

### **Article 17 : Entrée en vigueur**

Le concordat entrera en vigueur dès que trois cantons, au moins, y auront adhéré.

Selon les informations des gouvernements, la Conseillère d'État mentionne qu'il est prévu que les cinq autres cantons, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Valais ratifient aussi le concordat dans le courant du premier semestre 2015 ; avec probablement la majorité des cantons (3) déjà atteinte à la fin du premier trimestre 2015.

## **6. VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

**Article 1 :** la Commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil, à l'unanimité des membres présents (13) :

d'autoriser le Conseil d'État, au nom du Canton de Vaud, à adhérer au Concordat du 3 avril 2014 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande.

**Article 2 :** la formule d'exécution du décret est adoptée à l'unanimité des membres présents (13).

## **7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La Commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret, à l'unanimité des membres présents (13).*

Pampigny, le 12 avril 2015

Le président- rapporteur :  
(*Signé*) Raphaël Mahaim