

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

Postulat Florence Gross et consorts – REGIO : quel bilan après plus d'une année ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie par visioconférence le mardi 26 mai 2020.

Elle était composée de Madame la Députée Florence Gross et de Messieurs les Députés Alexandre Berthoud, François Cardinaux, Jean-Daniel Carrard, Sébastien Cala, Olivier Gfeller, Dylan Karlen, Sacha Soldini, Léonard Studer, Pierre Zwahlen, ainsi que du soussigné, Président et rapporteur de la commission.

A également participé à cette séance, Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité (DES). Elle était accompagnée de Messieurs Jacques Antenen, Commandant de la Police cantonale vaudoise, et Alain Gorka, Commandant de la Gendarmerie vaudoise.

Le secrétariat de la commission était assuré par Madame Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires. Qu'elle en soit ici sincèrement remerciée.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Par ce postulat, la postulante souhaite obtenir un bilan de la nouvelle forme d'organisation policière testée maintenant depuis plus d'une année dans l'Ouest lausannois (projet pilote nommé REGIO).

En effet, les objectifs de ce projet sont ambitieux et visent entre autres une optimisation des prestations sans nécessairement en augmenter les coûts. Ceci passe par une collaboration accrue entre la Police cantonale et la Police de l'Ouest lausannois (ci-après POL), dont les ressources sont mutualisées. D'autres objectifs sont également posés. Avec ce texte, la postulante souhaite s'assurer que cette mutualisation et cette coordination sont effectives sur le terrain et qu'une réelle plus-value en ressort pour l'ensemble des acteurs.

Selon la députée, si tout policier suit la même formation, ces derniers n'ont à ce jour pas les mêmes compétences sur le terrain, selon qu'ils soient dans un corps de police cantonal ou un corps de police intercommunal. Cette situation est parfois difficilement explicable et peut être selon elle ressentie comme dévalorisante, notamment par les membres de la police intercommunale. Le projet offre peut-être la possibilité de revaloriser le travail dans une police intercommunale en uniformisant les compétences. La postulante espère que le projet aille dans cette direction et qu'il tentera de supprimer l'inégalité de compétences, notamment en termes de compétences et d'activités judiciaires.

Pour la postulante, la délégation de cette compétence doit réellement être effective et ne pas uniquement se déployer sur le terrain par des patrouilles mixtes. Le dispositif sécuritaire vaudois doit être évolutif et il semble que c'était le but visé par ce projet pilote. La postulante espère, par ce postulat et avec ses co-signataires, avoir un premier bilan qui jette une vision globale de tous les acteurs concernés sur ce projet.

La crise COVID-19 a renforcé la collaboration sur le terrain entre les différents corps de police et les retours obtenus ont été positifs. Pour autant, la postulante souhaite laisser le texte du postulat dans le cadre du projet pilote REGIO et ne pas tout mélanger car elle doute que les missions étaient les mêmes.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Après avoir remercié la députée Florence Gross pour son postulat, La Conseillère d'Etat a souhaité rappeler trois dates :

- Les discussions ont commencé en hiver 2018 entre la Police de l'Ouest lausannois (POL) et la Police cantonale sur une collaboration possible. La POL voyait l'intérêt de collaborer avec la Police cantonale pour renforcer les compétences et travailler ensemble.
- Dans sa séance du 16 janvier 2019, le Conseil d'Etat a validé une délégation de compétences de police judiciaire dans le cadre de ce projet pilote REGIO.
- Une collaboration opérationnelle accrue entre la Police cantonale et la POL était prévue dès le 1er mars 2019. Le projet pilote a commencé officiellement le 16 mars 2019.

Dans le cadre de cette zone pilote, pour garantir une meilleure prise en charge et efficacité des patrouilles mixtes déployées, le Conseil d'Etat a délégué aux agents de la POL des compétences de police judiciaire particulières sous le contrôle de la Police cantonale vaudoise. Des patrouilles mixtes ont aussi été organisées sous les ordres du chef de section de la Gendarmerie. Les policiers communaux agissent de concert avec leurs collègues gendarmes sous la supervision d'un officier de la Gendarmerie dans le cadre de toutes les missions judiciaires auxquelles ils sont appelés à participer.

Plusieurs collaborations existent à ce jour : interventions communes dans le domaine de Police secours, dans le cadre de la Brigade canine, de la Police de proximité, de la prévention, y compris avec les centrales d'engagement, dans le domaine de la formation et des spécialisations. Il est prévu de renforcer ces domaines.

Ce postulat vient à point car un mandat d'évaluation de la zone pilote REGIO a été donné à l'Université de Lausanne. Ce mandat sera effectué par M. Michael Meyer qui devra rendre son rapport d'ici la fin de l'année (2020). La démarche d'analyse est la suivante : un bilan sera réalisé sur la base d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour une appréciation de l'intégration, de la mutualisation et des synergies annoncées dans le programme de déploiement. En plus des statistiques de l'activité, une attention particulière sera accordée au retour d'expériences des policières et policiers ayant participé à la zone pilote. Le rapport présentera un bilan des enseignements tirés de cette zone pilote, les opportunités et les risques pour la poursuite ou le développement du modèle REGIO et les pistes de recommandations à l'intention des autorités politiques et policières. La demande de la postulante a donc été anticipée car ce bilan est un besoin pour pouvoir, cas échéant, étendre le modèle à d'autres zones de police.

Le Commandant de la Police cantonale vaudoise a indiqué à la commission qu'au départ de REGIO, il y avait une volonté commune de la POL car cette dernière considérait qu'il y avait des perspectives de faire évoluer le champ d'horizon et d'action des policiers intercommunaux. A l'heure où presque toutes les polices du canton connaissent des difficultés de recrutement, le fait de pouvoir élargir l'horizon des policiers était selon lui de nature à susciter peut-être davantage de vocations. C'est dans ce contexte que l'essai a été lancé.

Par rapport à la situation concrète sur le terrain, les premiers enseignements à disposition aujourd'hui sont positifs ; les patrouilles communes mises en place sont notamment appelées à se développer. Mais si c'est un constat positif qui semble se dégager et pour ne pas se voir reprocher d'avoir une vision uniforme ou manquant d'objectivité, le mandat d'analyse a été donné au Prof. Meyer de l'UNIL qui est bien connu dans le domaine de la police de ce canton. Cette étude permettra d'avoir de manière objective les premiers bilans et les perspectives de développement de cet essai.

Le Commandant de la Gendarmerie vaudoise a confirmé à la commission que cette démarche fonctionne sur le terrain. La Gendarmerie s'est d'ailleurs appuyée sur un certain nombre d'enseignements de REGIO pour mettre en place le dispositif COVID-19. La volonté initiale de la POL et de la Gendarmerie était de travailler ensemble, d'intégrer les collaborateurs de la POL dans le fonctionnement courant de la Gendarmerie ainsi

que dans les différentes fonctions de commandement ;ils participent à différentes fonctions où ils peuvent apporter différents appuis et les potentiels de chacun sont utilisés et valorisés.

Sur le plan pratique, par exemple dans le cadre de l'Etat-Major, la Conseillère d'Etat a expliqué que le Commandant de la POL et son remplaçant sont intégrés dans des structures de conduite du Canton qui permettent de meilleures synergies. Pour Police secours, une patrouille mixte REGIO existe pour les interventions 24h/24 sur le district de l'Ouest lausannois. Une patrouille mixte REGIO existe également au Centre de gendarmerie mobile de la Blécherette pour les interventions sur le secteur Centre du canton. Pour la Brigade canine, il y a des rapprochements des conducteurs de chiens. Les méthodes et les procédures en matière de Police de proximité ont été harmonisées. En matière de prévention, le responsable de la prévention de criminalité de la POL a été intégré aux rapports de la division criminalité de la Police cantonale. Des collaborations ont aussi lieu en matière de Centrales d'engagement, ainsi que de la formation : autant d'exemples d'interventions communes qui se font avec beaucoup de satisfaction.

La Conseillère d'Etat a indiqué qu'elle a pu participer à une patrouille mixte POL-Police cantonale vaudoise il y a quelques mois. Dans ce cadre, elle a pu constater la satisfaction des policiers des deux corps s'agissant de cette collaboration. Elle a enfin relevé qu'il n'y a pas d'absorption de la POL par la Police cantonale et que ce n'est pas la volonté. L'idée est d'avoir une police intégrée sur le territoire qui puisse répondre aux besoins de la population et l'intégration de la police passe par un travail en commun. La Conseillère d'Etat a pu rassurer les équipes lorsqu'elle a fait cette patrouille mixte.

4. DISCUSSION GENERALE

Portée du postulat et du bilan demandé

Selon un député, le bilan opérationnel attendu correspond bien à une partie de ce qui est demandé par la postulante et il serait aussi intéressant de savoir comment sont traités dans le concept la partie financière de l'opération canton-commune, la partie statutaire, et l'autonomie communale. Un autre député a demandé des compléments concernant un aspect soulevé par le postulat, à savoir un point de situation sur l'éventuelle modification/élargissement des compétences des polices intercommunales (compétences judiciaires).

À ces deux députés, la Conseillère d'Etat a répondu que s'agissant des coûts et finances, ce sont des coûts constants ; il s'agit d'un projet pilote qui n'a pas donné lieu à l'engagement de moyens financiers supplémentaires, ni de la part du Canton ni de la part de la POL. Les statuts n'ont pas été revus ni touchés et le Conseil cantonal de sécurité a indiqué clairement que la révision du statut des polices dépendait de la manière dont serait traitée la facture policière. Le Grand Conseil l'a accepté à plusieurs reprises. Le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat le postulat Stéphane Balet visant à l'harmonisation des statuts¹. Pour l'instant, le Conseil cantonal de sécurité a mis en place un groupe pour travailler sur la facture policière dont découlera une réflexion sur le statut. Il n'y a donc pas pour l'instant de réflexion sur le statut dans le cadre du projet pilote. Quant aux compétences, il n'y a pas d'augmentation des compétences des polices municipales ou régionales. Le Conseil d'Etat a donné la délégation de compétences de police judiciaire uniquement dans le cadre du projet pilote REGIO, en janvier 2019.

Sur l'extension de l'expérience REGIO aux autres polices communales

Constatant que dans le projet pilote REGIO, les délégations de compétences ont été données aux policiers de la POL, un député a demandé si dans futur proche, il est prévu d'avoir une délégation en matière judiciaire pour les polices communales.

Le Commandant de la Police cantonale a expliqué que les délégations de compétences judiciaires sont possibles car les patrouilles travaillent en commun (un gendarme qui travaille avec policier communal). Il n'y a pas de délégation individualisée pour tous les policiers communaux dans le domaine judiciaire. S'agissant du futur et de l'ouverture éventuelle à d'autres collaborations, les portes sont ouvertes et ce d'autant plus avec l'expérience COVID-19 – où de facto un certain nombre de polices communales

¹ (18_MOT_033) Motion Stéphane Balet et consorts – Pour une mise en place rapide d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud – transformée en postulat (19_POS_130) Postulat Stéphane Balet et consorts - Pour une mise en place rapide d'un statut unifié pour tous les corps de police du canton de Vaud

fonctionnent un peu selon le mode REGIO. A la sortie de la situation COVID-19, elles pourront probablement poursuivre dans ce sens. Certaines polices communales ont déjà fait part de leur intérêt.

Quant à la mise en commun de locaux, cette piste est de nature à favoriser l'évolution vers un modèle mieux intégré. Cela pourrait déboucher sur des mises en commun de compétences. Le projet de Nyon évoqué par le député va probablement faire avancer la réflexion dans le sens d'une collaboration organisationnelle. Pour autant, actuellement, la loi sur l'organisation policière vaudoise ne réserve pas de compétences judiciaires pour les polices communales. Le projet REGIO est dans un régime d'exception temporaire concédé par le Conseil d'Etat. S'il y avait une volonté d'aller vers une délégation spécifique des compétences judiciaires aux polices communales, il faudrait clairement une modification législative.

C'est donc tout un processus qui est en train d'évoluer, la situation COVID-19 force aussi à aller dans cette direction. Il sera intéressant de voir à la sortie de cette situation, quelles polices manifestent leur intérêt pour poursuivre leurs collaborations dans ce sens.

Sur l'harmonisation des statuts

Un député a relevé l'importance de la question du statut avec le salaire qui en découle en déclarant notamment que ce point est suivi attentivement par son groupe politique.

À propos du statut, la Conseillère d'Etat a rappelé que dans le cadre de la commission chargée d'examiner la motion/postulat Stéphane Balet, il a été clairement indiqué que l'harmonisation des statuts est une question financière. En effet, les communes devraient s'aligner sur le statut cantonal et cela occasionnerait un coût exorbitant (question de la caisse de pension, de l'évolution de la carrière, de l'évolution des salaires, des grades). C'est la raison pour laquelle le Conseil cantonal de sécurité (organe politique) a pris la décision de ne traiter la question du statut que lorsque la question de la facture policière (réglages entre communes délégatrices et les communes à police) sera traitée. Ce sera un des volets de la revue de la péréquation qui est faite actuellement. La question des statuts est donc plus compliquée que ce que l'on imagine et elle aura un coût pour les communes à polices communales ou régionales.

Sur la genèse du projet REGIO

Le même député souhaite obtenir des éléments concernant la genèse du projet ; il demande pourquoi la POL a été choisie et si d'autres polices avaient manifesté un intérêt. Pour le reste, le député salue cette démarche qui est la seule possible.

Il lui a été répondu que l'idée de collaboration renforcée est venue de la POL. Le Commandant de la POL a contacté le Commandant de la Gendarmerie vaudoise pour lui faire part de son souhait de renforcer la collaboration, et ce dernier a été ouvert à cette démarche. Des réflexions ont eu lieu pour mieux travailler ensemble. Une pré-analyse a été présentée au Commandant de la Police cantonale. Le Commandant de la Police de l'Ouest lausannois et son CODIR ont confirmé le soutien des autorités politiques communales. Dès lors, le projet a pu être présenté au Commandant de la Police cantonale puis à la Conseillère d'Etat. C'est ainsi que la collaboration a débuté. Un représentant des polices communales est intégré dans le comité de projet qui suit l'avancée du projet.

Dernières interventions

La postulante a souhaité remercier la Conseillère d'Etat et les représentants de l'administration cantonale pour les informations données. Elle a déclaré ses intérêts : membre du Conseil intercommunal pour l'Association Police Lavaux (APOL) dont elle préside la Commission de gestion et des finances. Elle a insisté sur le fait que si ce postulat devait être accepté, elle espérait retrouver dans le rapport du Conseil d'Etat tous les éléments demandés et qu'il rendra compte de la position de chacun sur le terrain - en tenant compte également d'un déploiement qui aurait pu être différent dans un milieu plus rural - et non une position unilatérale. Elle espère aussi que le rapport montrera qu'il s'agit d'une intégration et non d'une absorption, comme l'a dit la Conseillère d'Etat. La députée a souhaité aussi que le pilote ne réduise pas les compétences décisionnelles du Commandant de la police intercommunale, notamment parce que la population l'a voulu et que le rôle de la police de proximité ne doit pas être oublié.

Un député s'est dit personnellement acquis à cette expérience de patrouille mixte et de police intégrée. Il est persuadé que dans le contexte de l'Ouest lausannois ce modèle s'avère d'autant plus efficace qu'il a été voulu à la base. Il s'est dit réjoui de pouvoir découvrir le rapport du Prof Meyer. Nous avons selon lui besoin de tirer les bonnes leçons de cette expérience pilote d'une police intégrée dans l'Ouest lausannois pour voir dans quelle mesure ce projet peut être étendu. Le député y serait a priori favorable, y compris sur d'autres terrains où ce projet pourrait être modulé et adapté (y compris en terrain rural). Dans ce sens, le député est d'avis qu'il convient de viser une évaluation large abordant les différentes problématiques. Les éléments indiqués dans le postulat donnent une bonne base, mais il ne lui gênerait pas que le mandat soit étendu. L'essentiel étant de connaître les tenants et les aboutissants de cette expérience pilote, de pouvoir en tirer les meilleures pratiques et les meilleures leçons pour avancer.

La Conseillère d'Etat a rappelé qu'il y a une validation et une caution politique de ce projet. Le Commandant de la POL a le soutien de l'ensemble de ses autorités politiques. La Conseillère d'Etat se dit favorable à ce postulat - le Conseil d'Etat pourra ainsi expliquer les tenants et les aboutissants de ce projet. En cas de doute, la commission peut entendre le Commandant de la POL. La Conseillère d'Etat rappelle aussi que le rapport du Prof. Meyer présentera un bilan des enseignements tirés de ce projet, les opportunités, les risques, les pistes de recommandations à l'intention des autorités politiques et policières. Ce bilan sera réalisé sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, qui permettent une véritable appréciation de la mutualisation et des synergies annoncées. Cette analyse sera donc assez large. Ce rapport sera attendu avant de répondre au postulat et il sera joint à cette réponse.

Le président de la commission s'est dit d'avis qu'il serait pertinent d'entendre le Commandant de la POL à l'occasion de la commission chargée de traiter le rapport du Conseil d'Etat au postulat de Mme Florence Gross. Pour lui, il n'est pas utile de le faire maintenant compte tenu de l'objet du vote de la commission, à savoir le renvoi du postulat au Conseil d'Etat ou non.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

Au vote, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présent-e-s, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon, le 1^{er} juillet 2020

Le rapporteur :
(Signé) Alexandre Démétriadès