

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Feller concernant les problèmes d'effectifs de la police cantonale

Rappel de l'interpellation

En marge du débat parlementaire sur le projet de budget 2008 de l'Etat de Vaud, les effectifs insuffisants de la police cantonale ont été pointés du doigt, tant par un certain nombre de députés que par les médias.

La sécurité des personnes et des biens fait partie des tâches centrales de l'Etat. Elle constitue une condition essentielle de la paix et de la tranquillité sociales. Elle est même un facteur d'attraction pour les entreprises désireuses de s'implanter chez nous.

Selon diverses sources, une bonne centaine d'agents fait actuellement défaut dans le canton de Vaud. La faiblesse des effectifs a deux conséquences. Elle empêche de disposer d'une police de proximité dont la seule présence renforce la prévention. Elle contribue à l'impunité des délinquants en raison de la faible élucidation des délits.

Au vu de ce qui précède, et dans le but de préparer les débats parlementaires à venir relatifs aux moyens nécessaires à l'accomplissement des missions de la police, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Quel est le nombre d'agents actifs dans le canton de Vaud (en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux) par rapport à la population en comparaison intercantonale et internationale ?*
- 2. Le Conseil d'Etat partage-t-il les préoccupations exprimées ci-dessus s'agissant des effectifs insuffisants de la police cantonale ? Dans l'affirmative, comment entend-il y remédier à court terme ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Olivier Feller

Genolier, le 18 décembre 2007

Réponse du Conseil d'Etat

1 CONTEXTE

1.1 Préambule

Les missions de la police, soit le maintien de l'ordre et de la sécurité publique ainsi que la lutte contre la criminalité, s'inscrivent dans un environnement en pleine mutation. La montée de la criminalité organisée et de la délinquance nécessite de nouveaux modes de coopération et une redéfinition des rôles entre les polices (polices cantonales et communales) et les partenaires de la sécurité (police ferroviaire, corps des gardes-frontière, armée) sur les plans transfrontalier, intercantonal, cantonal et communal.

En 1999 déjà, sur la base de ces constats, le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ont mis sur pied un projet pour réexaminer l'ensemble du système de sécurité intérieure de la Suisse (projet USIS). Le premier rapport déposé en 2001 relevait notamment que *"la structure fédéraliste de notre Etat et les capacités des corps de police cantonaux et communaux ont atteint leurs limites, notamment en matière de lutte internationale contre la criminalité, de gestion des problèmes migratoires et en ce qui concerne leurs missions de police de sécurité"*.

Les rapports USIS II et III préconisaient des mesures d'urgence et élaboraient des scénarios d'engagement avec l'adhésion de la Suisse à l'espace Schengen-Dublin mentionnant des besoins supplémentaires de personnel de 1'000 à 1'500 ETP en fonction de la variante étudiée. Malheureusement, pour différentes raisons politiques du niveau fédéral, les recommandations des différents rapports USIS n'ont jamais été mises en œuvre, alors qu'en raison de sa situation limitrophe, le Canton de Vaud est touché par l'évolution de la criminalité transfrontalière.

Toutefois, la volonté politique de mettre en évidence des synergies entre les partenaires a permis la signature d'un accord avec le corps des gardes-frontière le 16 juillet 2008, instituant une coopération principalement dans les domaines de l'échange d'informations, de la coordination des interventions, des contrôles mobiles, des actions communes et de l'entraide réciproque.

S'ajoutant à ces changements, les effectifs de la Police cantonale n'ont pas été adaptés à l'évolution démographique de ces dernières années, ni à celle touchant l'ensemble de la société (incivilités, concentration de l'habitat, mobilité croissante, utilisation de technologies modernes par les délinquants).

Cet état de situation a fait débat à de nombreuses reprises, en particulier dans le cadre de l'examen des projets de budget portés devant le Grand Conseil et également dans les médias lors d'événements spécifiques. L'intervention de M. le Député Feller se situe dans ce contexte et pose des questions portant sur le nombre d'agents actifs dans le Canton de Vaud, en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux, par rapport à la population et en comparaison internationale et intercantonale.

1.2 Approche méthodologique

Les données utilisées dans les tableaux présentés proviennent d'Eurostat pour les comparaisons internationales. Pour les comparaisons intercantionales, elles proviennent de la Police fédérale (Fedpol), de la Police cantonale (Pol cant), de la Police municipale de Lausanne (PML) et de deux questionnaires recensant les effectifs des polices communales en 2004 et 2007. La récolte de ces données ainsi que leur consolidation et leur exploitation ont été effectuées en étroite collaboration avec le Service de recherche et d'information statistiques (SCRIS).

De l'avis même des responsables en charge de l'établissement de ces données, ces effectifs ne sont pas toujours comparables d'une collectivité à l'autre, en raison notamment des différences d'organisation régionale et nationale et donc de définition des effectifs comptabilisés, mais aussi des difficultés pour

obtenir des informations auprès des polices considérées.

Ces limites expliquent pourquoi les chiffres présentés ci-après servent plus à situer les effectifs vaudois, puis suisses, par rapport à d'autres cantons et d'autres pays, plutôt qu'à en donner un classement précis.

Les tableaux comparatifs commentés présentent à chaque fois les effectifs par habitant sur la base des données les plus récentes. Lorsque les données le permettent, les constats dressés sont nuancés sur la base d'une brève analyse. Idéalement, ils devraient également l'être à la lumière des problématiques de sécurité auxquelles les polices comparées doivent répondre, soit des missions qu'elles doivent remplir et de leur importance. Par exemple, la comparaison entre les effectifs policiers de deux collectivités gagnerait à être complétée par la prise en compte des types d'infractions que ces polices doivent prendre en charge, d'une part, et du nombre et de la complexité de ces infractions, d'autre part.

Dans le cas concret, si nous ne disposons pas d'information concernant les missions des polices dans d'autres pays, ni même dans d'autres cantons, il convient de garder à l'esprit que les compétences des polices vaudoises ne sont pas toutes les mêmes. En effet, si les compétences de la Pol cant et de la PML s'étendent à quelques exceptions près à toutes les prérogatives dont disposent les cantons, le champ des compétences des autres polices vaudoises est moins étendu. Pour l'essentiel, ce champ concerne les activités habituelles de Police-secours et celles liées à la législation sur la circulation routière (LVCR). En matière d'infractions au code pénal (CP) ou à la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup), ces autres polices vaudoises sont habilitées ou non à : 1) enregistrer des plaintes pour vol simple, vol de véhicule et dommages à la propriété et 2) effectuer les dénonciations en matière d'infractions à la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) selon la procédure simplifiée.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

Quel est le nombre d'agents actifs dans le Canton de Vaud (en tenant compte des effectifs cantonaux et communaux) par rapport à la population en comparaison intercantonale et internationale ?

COMPARAISON INTERCANTONALE DES EFFECTIFS POLICIERS PAR HABITANT

Les données utilisées pour cette comparaison proviennent de la Fedpol et portent sur les effectifs (policiers assermentés et employés civils) des polices des cantons et des communes suisses. Sachant que les sources vaudoises (polices cantonale, de la Ville de Lausanne et municipales) sont plus précises que celle de la Fedpol, les données issues des polices cantonale et lausannoise et des questionnaires de 2004 et 2007 ont été utilisées, plutôt que celles de la Fedpol.

Le Tableau 1 présente les effectifs policiers 2007 dans les cantons selon leur incorporation dans les polices cantonales, dans certaines villes (dont Lausanne) et dans des communes ou ententes intercommunales. Ces effectifs globaux (321 ETP pour 100'000 habitants) placent le Canton de Vaud à un niveau supérieur à la moyenne de l'ensemble des cantons (+ 48 ETP pour 100'000 habitants), mais en 6e position derrière BS, ZH, GE, UR et TI.

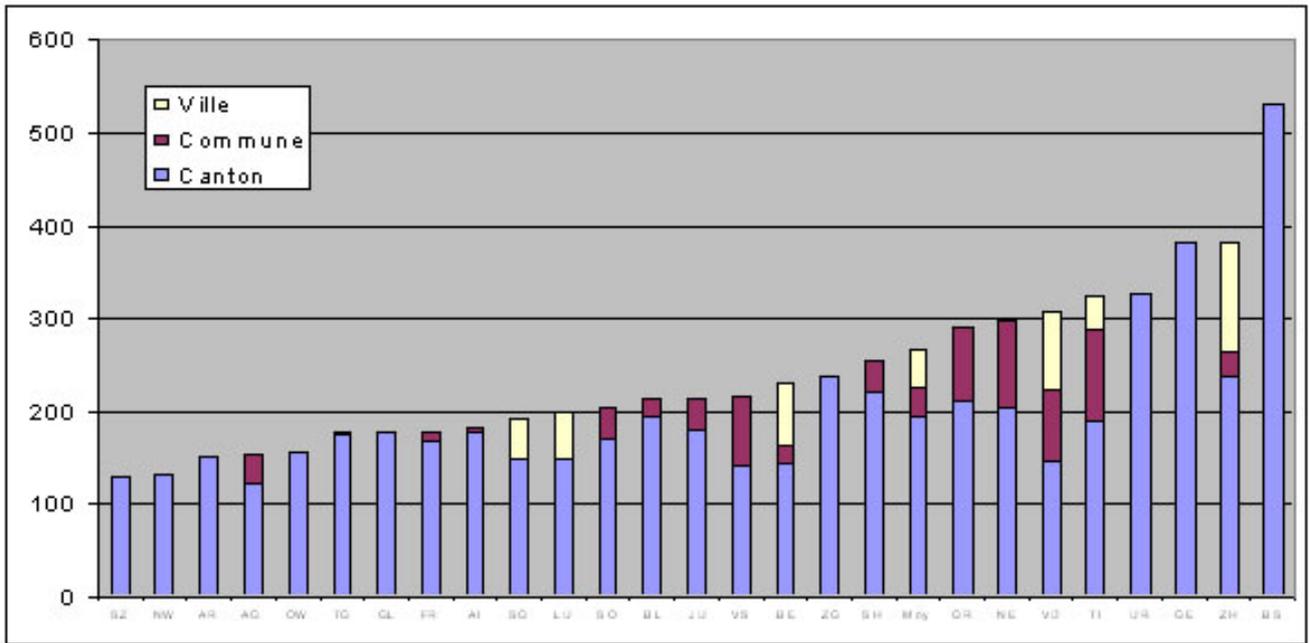


Tableau 1 : Effectifs assermentés et civils pour 100'000 habitants en 2007

Lorsque l'on compare la structure des polices entre les cantons (Cf. Tableau 2), on observe que la proportion vaudoise des effectifs de la Pol cant dans les effectifs disponibles dans le canton est la plus faible parmi les cantons suisses.

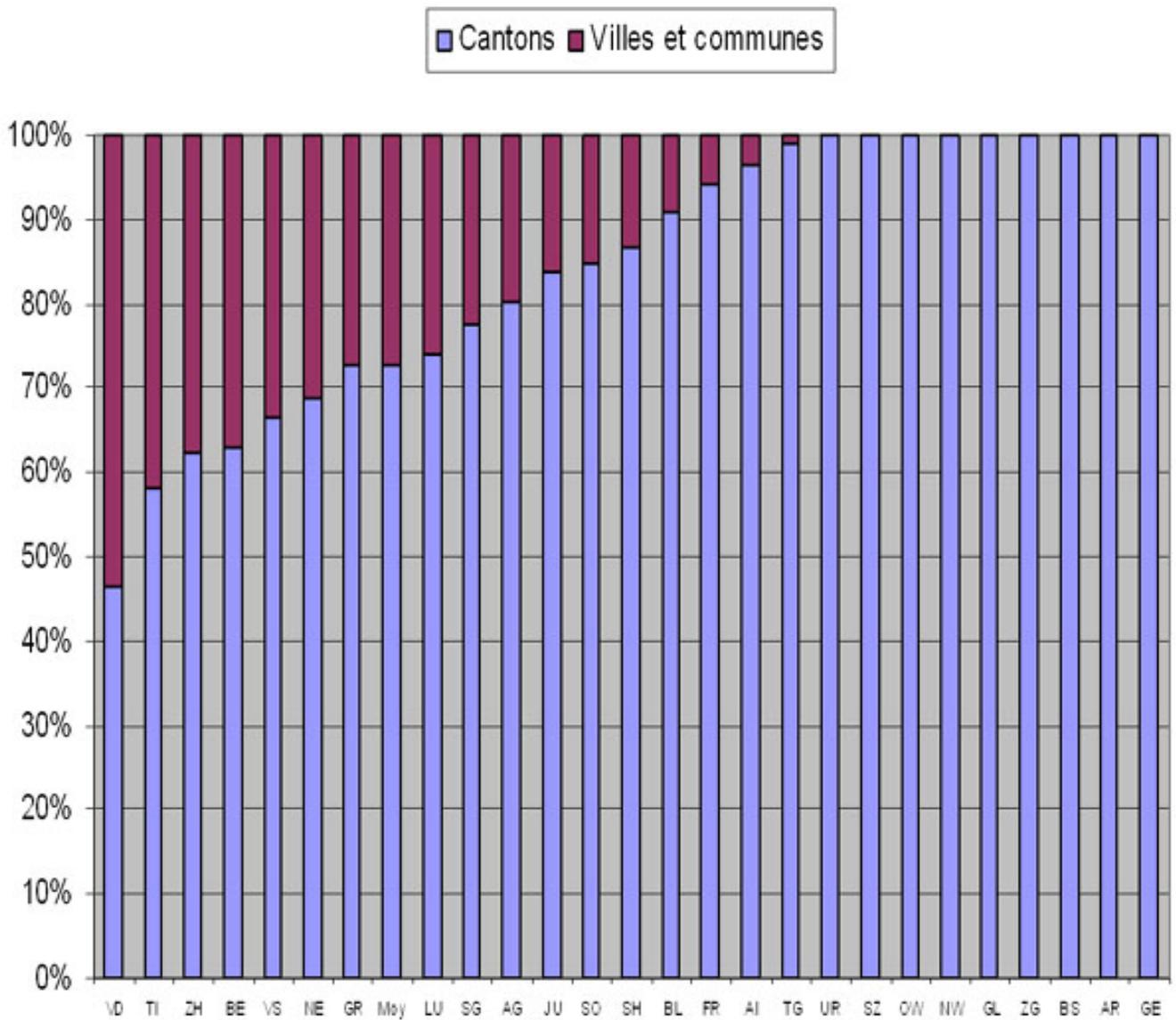


Tableau 2 : Répartition entre les effectifs des polices cantonales et des villes et des communes, 2007

Une analyse plus précise des effectifs vaudois sur la période 2004-2008 (Cf. Tableau 3) indique que les effectifs de la Pol cant ont enregistré une baisse de 11 ETP pour 100'000 habitants (- 6,9%), que ceux de la Ville de Lausanne sont restés stables et que les effectifs des autres polices communales ont connu une baisse de 2 ETP pour 100'000 habitants (- 2,3%). Ainsi, en considérant l'évolution démographique, pour ramener le rapport des effectifs vaudois pour 100'000 habitants de 2008 au niveau de 2004, il faudrait que les polices vaudoises comptent 85 ETP supplémentaires.

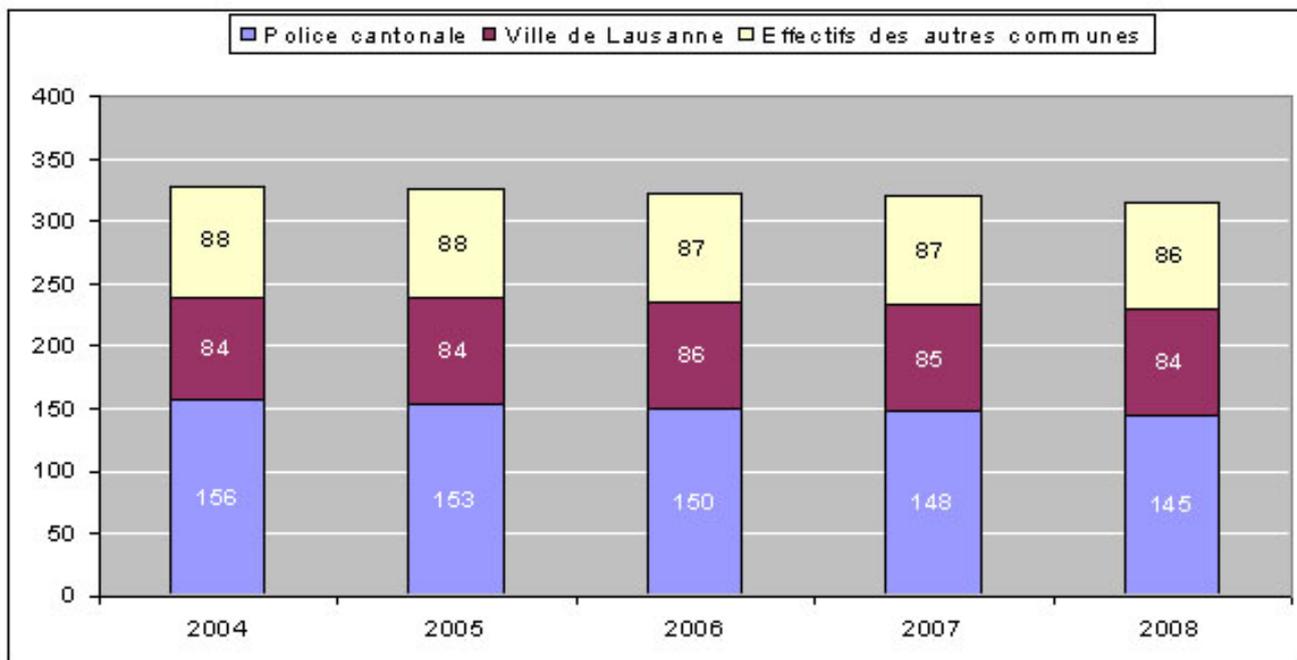


Tableau 3 : Evolution des effectifs de la Pol cant pour 100'000 habitants entre 2004 et 2008

COMPARAISONS ENTRE PAYS

Si les données d'Eurostat constituent une base de comparaison internationale adéquate pour répondre à la question posée, elles ne permettent pas de situer l'analyse au niveau des effectifs assermentés et civils, mais seulement au niveau des effectifs des policiers assermentés. Il faut être prudent toutefois car dans certains pays comme l'Italie, la police s'occupe également de la surveillance pénitentiaire.

En consultant le Tableau 4 ci-dessous, on constate qu'avec une moyenne de 218 policiers pour 100'000 habitants, la Suisse se situe plutôt parmi les pays dont les forces de police sont les plus modestes. Non seulement, il n'y a guère que les quatre pays du nord de l'Europe qui présentent des effectifs plus bas, mais en plus on trouve une majorité de pays présentant des effectifs moyens sensiblement plus élevés, soit supérieurs à 280 policiers pour 100'000 habitants. Parmi ces pays figurent notamment la Belgique ou l'Autriche (autres petits pays fédéraux) ainsi que tous les pays limitrophes de la Suisse à l'exception du Liechtenstein.

Chypre	662	France**	389		
Italie	557	Slovénie	389	Pologne	262
Espagne	472	Belgique***	355	Estonie	252
Macédoine	472	Lituanie	332	Islande*	231
Grèce*	458	Autriche	327	Pays-Bas*	222
Turquie	455	Irlande*	304	Suisse	218
Portugal	453	Allemagne*	299	Roumanie	212
République tchèque	452	Luxembourg*	295	Danemark	196
Malte*	450	Hongrie	283	Suède	190
Croatie	445	Slovaquie	265	Norvège	178
Lettonie	426	Liechtenstein	264	Finlande	158

* Données 2006 non disponibles, moyenne de 2003, 2004 et 2005
 ** France métropolitaine
 *** Données 2005 et 2006 non disponibles, moyenne de 2002, 2003 et 2004

Tableau 4 : Nombre de policiers pour 100'000 habitants, moyenne 2004 à 2006

La position de la Suisse ne change pas fondamentalement si l'on considère la moyenne des effectifs par habitant entre 1999 et 2001. Il en va de même pour la plupart des autres pays.

Le Conseil d'Etat, partage-il les préoccupations exprimées ci-dessus s'agissant des effectifs insuffisants de la police cantonale ? Dans l'affirmative, comment entend-il y remédier à court terme ?

Il s'agit de relever tout d'abord que l'insuffisance des effectifs policiers touche l'ensemble des corps cantonaux. En effet, au début des années 2000, les rapports USIS mentionnaient un déficit de 1'000 à 1'500 policiers pour l'ensemble des cantons suisses et, à fin 2007, le Président de la Conférence des commandants des polices cantonales suisses (CCPCS) annonçait un manque global de 3'000 policiers en Suisse.

Plusieurs phénomènes expliquent cet écart entre les ressources allouées et les effectifs nécessaires : accroissement du parc automobile, évolution du réseau routier, effets démographiques, comportements sociétaux (incivilités, violences domestiques, délinquance et criminalité, addictions), nouvelles obligations légales, etc.

De plus, le Canton de Vaud a subi, en parallèle et depuis plus de 10 ans, plusieurs démarches d'économies (Orchidée I et II, Table ronde, Opération 300 postes, DEFI). Les conséquences pour la Pol cant ont été la diminution de plus de 52 ETP et le renoncement à deux volées d'aspirants.

Même si l'effort d'assainissement a été demandé à l'ensemble des services de l'Etat de Vaud, le Gouvernement est conscient que ces restrictions de personnel, qui ont touché plus particulièrement le personnel civil, ont été d'autant plus difficiles à supporter pour la Pol cant que, en parallèle, elle a dû faire face à une augmentation importante des activités administratives (réquisitions pour amendes d'ordre, retrait de plaques et de permis, commandement de payer, examen de situation pour les étrangers, saisie des dossiers judiciaires, données statistiques, etc.) provoquant le recours annuel à du personnel temporaire pour résorber les retards accumulés.

Compte tenu de ces éléments et partant du constat que les effectifs de la Pol cant, par comparaison cantonale, intercantonale et internationale, se situent dans la limite inférieure à la moyenne, le Conseil d'Etat a décidé de porter au projet de budget 2009 une augmentation de 46,3 ETP en faveur de la Pol cant, comme suit :

- 9 ETP supplémentaires dont 3 en faveur de la lutte contre la délinquance juvénile, 2 pour l'Info-Centre et 4 pour renforcer les unités d'intervention sur le terrain ;
- 37,3 ETP dont 29,3 pour les contrats de prestations, 1 pour le Centre de coopération policière et douanière à Genève (CCPD) et 7 postes pour les opérateurs de trafic professionnels. Ces 37,3 ETP sont des postes entièrement compensés par des financements externes provenant des communes et de la Confédération.

L'inscription de ces postes dans le budget 2009 doit permettre à la Pol cant d'honorer, d'une part, les contrats de prestations signés avec les communes et, d'autre part, de pérenniser des engagements pris avec la Confédération, mais également de soulager ses secteurs particulièrement sollicités.

Les chiffres statistiques indiquent qu'en créant un système policier intégré des forces de polices cantonale et municipales du canton, les effectifs vaudois seraient supérieurs à la moyenne des cantons.

La plateforme Canton-communes est actuellement chargée du dossier de la réforme policière. Au terme de ses travaux et en fonction de la décision politique ou populaire qui s'ensuivra, une démarche sera mise en œuvre. A terme, l'objectif est bien d'arriver à une utilisation plus optimale des forces de police sur l'ensemble du territoire vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 novembre 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean