

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux interpellations**

Mathieu Blanc - Sécurité dans la capitale vaudoise : après un été chaud des éclaircissements s'imposent ! (12_INT_008) et

Gloria Capt et consorts concernant la sécurité : Que la ville de Lausanne prenne ses responsabilités (12_INT_025)

Rappel de l'interpellation

Interpellation Mathieu Blanc - Sécurité dans la capitale vaudoise : après un été chaud des éclaircissements s'imposent ! (12_INT_008)

Cet été, la problématique de la sécurité dans la capitale vaudoise a fait l'objet de plusieurs articles et réactions dans les médias sur au moins trois aspects qui interpellent le soussigné :

(1) Dans le domaine des effectifs de police, la Municipalité de la ville de Lausanne a annoncé au début de l'été l'engagement de 30 nouveaux policiers d'ici 2014. Dans un second temps, et selon la situation financière de la ville, la commune pourrait engager 30 policiers supplémentaires au mieux en 2016. Or, selon ce qui est rapporté par les médias, ces engagements sont insuffisants pour le Conseil d'Etat. Dans un article du 18 juillet 2012, le syndic Daniel Brélaz a indiqué qu'il ne pouvait pas faire mieux pour des raisons financières et que si le canton l'obligeait à engager davantage de policiers, il pourrait " renoncer à assumer la police judiciaire " voire la " police municipale ", ce qui pourrait représenter une facture de 65 millions supplémentaires pour le canton.

(2) Concernant le trafic de drogue dans les rues, en réaction à un agacement plus en plus prononcé des Lausannois mais aussi de l'ensemble des Vaudois qui travaillent ou se promènent à Lausanne, la Municipalité, notamment par son syndic, a indiqué qu'elle souhaitait mettre un terme à la présence de dealers des rues de la capitale d'ici 2013. Pour ce faire, le syndic a indiqué qu'un plan de lutte contre le trafic de drogue était actuellement en train d'être élaboré avec les autorités cantonales.

(3) Plus généralement, évoquant l'ensemble de la problématique sécuritaire à Lausanne, plusieurs représentants de la Municipalité de la commune de Lausanne ont récemment indiqué que le canton n'avait " pas fait sa part " en matière de sécurité jusqu'à maintenant, être " heureux " de voir un changement dans les rapports avec le canton et notamment que la ville bénéficiait actuellement d'une plus grande écoute des autorités cantonales que par le passé.

Sur cette base, le député soussigné a l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. De manière générale, le Conseil d'Etat juge-t-il préoccupante la situation de la ville de Lausanne en matière de sécurité ?*
- 2. La position du Conseil d'Etat sur les problèmes de sécurité à Lausanne a-t-elle évolué au cours des derniers mois ?*
- 3. Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur l'état des discussions avec la ville de Lausanne sur le nombre de policiers dont cette commune doit se doter ?*
- 4. Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur le nombre de policiers que devrait engager la ville de Lausanne pour satisfaire aux exigences de la nouvelle réforme policière vaudoise ?*
- 5. Quelles seraient les conséquences d'une dotation en forces de l'ordre inférieure au chiffre précisé dans la réponse à la question n° 4 ?*
- 6. Dans le cadre du combat contre le deal de rue, le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil*

sur les moyens ou mesures que compte adopter le canton avec les autorités lausannoises pour combattre ce problème ?

Souhaite développer.

Lausanne, le 28 août 2012.

(Signé) Mathieu Blanc

Interpellation Gloria Capt et consorts concernant la sécurité : Que la ville de Lausanne prenne ses responsabilités (12_INT_025)

C'est avec consternation que le PLR prend connaissance de la grave crise qui a éclaté au sein de la Municipalité suite à la décision du municipal Marc Vuilleumier d'abandonner la tête de la police. Le mouvement de panique que tout un chacun peut observer de l'extérieur démontre que la politique de tolérance, pour ne pas dire de laxisme, que la Municipalité a cru bon mener pendant 20 ans est un fiasco total aujourd'hui. Les autorités politiques de la ville de Lausanne auraient été bien inspirées d'écouter les mesures sécuritaires préconisées par le PLR. C'est à croire que les dirigeants lausannois n'ont pas vu les changements de société qui s'opéraient, n'ont fait aucune analyse à long terme et n'ont pas sérieusement géré la mise en place de la police coordonnée que les Vaudois ont voulu. Le PLR ne peut que déplorer cette situation après s'être battu avec tant de force pour le maintien de ses polices communales sous la forme d'une police coordonnée.

J'ose espérer que la Municipalité de Lausanne va prendre ses responsabilités sans essayer de rejeter la faute sur autrui, notamment sur le commandant de la Police de Lausanne, comme semble suggérer le syndic Daniel Brélaz dans *Le Temps* de ce jour, commandant encensé il n'y a pas si longtemps pour son code de déontologie et la reprise en main de certains éléments du corps de police qui avaient pris des libertés de ce côté. S'en prendre au commandant de la police est une piètre diversion face à un problème engendré par le manque de vision et la politique de laxisme de la Municipalité de Lausanne. Imaginer qu'une telle politique n'allait pas lui éclater à la figure, c'est faire preuve d'un angélisme qui n'a pas sa place en politique. Les citoyens vaudois n'ont pas à pâtir de cette situation ni sur le plan sécuritaire, ni sur le plan financier. Ce qui m'amène à poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'intervention répétée, depuis plusieurs mois, de la Police cantonale au profit d'une commune, Lausanne, qui dispose déjà de son propre corps de police ?
2. Combien de temps les contribuables vaudois vont-ils devoir payer pour la sécurité lausannoise ?
3. Le Conseil d'Etat juge-t-il opportun de facturer les prestations complémentaires au sens des articles 13 et 46 de la loi sur l'organisation policière vaudoise à des communes qui sollicitent régulièrement l'aide de la Police cantonale ?

Souhaite développer.

Lausanne, le 11 septembre 2012.

(Signé) Gloria Capt

et 36 cosignataires

1 PRÉAMBULE

1.1 La criminalité aujourd'hui

Par rapport aux infractions ou incivilités commises à Lausanne, en particulier la nuit, on peut distinguer d'une part les personnes qui les commettent de manière régulière, pour subvenir à leurs besoins, et d'autre part les personnes qui s'y livrent occasionnellement, par effet de groupe.

A la première catégorie appartient le phénomène important de la criminalité migratoire, revêtant lui-même plusieurs aspects. Il convient de ne pas se limiter à l'appréciation des problèmes immédiatement visibles, sur le plan de l'insécurité, dans le cadre de l'ouverture nocturne des établissements, tels que trafic de drogue en rue, bagarres ou violences dues à l'alcool.

S'y ajoutent d'autres phénomènes visibles, mais non cités par les interpellateurs, également urbains, se déroulant en rue et préoccupants, qui font augmenter le sentiment d'insécurité de la population. On peut ainsi mentionner :

- la mendicité, qui se pratique soit de manière statique, soit de manière mobile et agressive, soit au moyen de fausses collectes, voire même en faisant du porte-à-porte ;
- les vols à l'arraché (p. ex. de colliers, de téléphones portables etc.) ;
- les vols à la tire (dans les poches de vêtements), en rue, dans les établissements, dans les commerces, etc. ;
- les vols à l'étalage ;

- les vols dans les voitures.

En matière de stupéfiants, les trafiquants d'Afrique noire vendent de la cocaïne et du cannabis, mais commettent peu d'autres délits. En revanche, certains maghrébins arrivés suite au "printemps arabe" se livrent, outre au trafic d'héroïne, à toutes sortes d'infractions pour s'assurer un gagne-pain.

En outre, des jeunes, participant à la vie nocturne et qui ne sont pas des délinquants, peuvent être victimes d'actes de violences ayant le patrimoine pour cible.

S'y ajoute la criminalité plus classique et traditionnelle composée par les cambriolages ou les brigandages. Toutes les catégories de la population peuvent être victimes de ces infractions.

Les agissements cités ci-dessus sont essentiellement le fait d'une criminalité mobile, migrante et transfrontalière, générée par le contexte géopolitique. Leurs auteurs peuvent provenir aussi bien, par exemple d'Afrique noire, des Balkans, d'Afrique du Nord ou des anciennes républiques soviétiques.

Parallèlement à cette criminalité relativement professionnelle et plus ou moins organisée, des actes de violence souvent gratuits (agressions, bagarres) sont perpétrés par des ressortissants locaux, membres de la population sédentaire. Ceux-ci profitent d'être en groupe pour s'y livrer et, le cas échéant, pour s'opposer à l'autorité. Ce sont eux qui, par exemple, s'en prennent aux forces de l'ordre, mais aussi aux pompiers ou aux ambulanciers, lors de certaines interventions. Il s'agit là d'un phénomène lié à l'évolution de la société et comparable à celui de la violence lors de manifestations sportives ("hooliganisme"). Ces personnes ne sont pas, prises individuellement, des délinquants, mais le deviennent par effet de masse. Les conditions favorables à ces incidents découlent indéniablement d'une certaine forme de vie nocturne, elle-même largement tributaire de la politique publique locale.

En regard de ces constats, la politique de lutte contre la criminalité ne peut pas être définie au niveau communal. Une vision globale est nécessaire, à l'échelon cantonal mais aussi romand, voire national ou international selon les cas.

1.2 Ordre public et police judiciaire

L'aspect de la sauvegarde de l'ordre public, avec intervention de policiers en uniforme, rassure la population, mais occulte le travail de fond à réaliser pour combattre efficacement la criminalité. En matière de stupéfiants, par exemple, l'arrestation par la police de petits trafiquants se révélera efficace si elle se trouve accompagnée des mesures d'enquête permettant, à terme, de démanteler les réseaux d'approvisionnement. Dans le même sens, les opérations policières en rue ont l'avantage de réaffirmer l'existence d'un Etat de droit, raison pour laquelle le Conseil d'Etat souhaite en intensifier le nombre dans les prochains mois. Cela étant, pour être efficaces sur le plan judiciaire, ces mesures doivent s'accompagner d'un renforcement de l'entier de la chaîne pénale, que ce soit tant au niveau de la magistrature (Ministère public, Ordre judiciaire) que des forces policières ou encore du système pénitentiaire.

Il existe à cet égard des limites à la polyvalence du personnel policier, qu'il relève de la commune ou du canton. Ces collaborateurs ne disposent en effet pas du temps nécessaire pour gérer les deux aspects que sont l'intervention et l'enquête approfondie. Cette remarque est particulièrement valable en matière de cambriolages, dont l'établissement du constat est essentiel pour identifier les auteurs, mais aussi s'agissant du trafic de stupéfiants, dont les causes doivent être combattues autant que les symptômes. Or, vu les ramifications de ces phénomènes, leur traitement ne peut pas se limiter à un horizon communal. Dans le domaine des stupéfiants, par exemple, la police judiciaire municipale ne peut pas mener indépendamment d'enquête sur les réseaux de trafiquants, car ceux-ci ne se bornent pas au territoire lausannois.

1.3 Les outils du droit pénal et du droit des migrations

L'efficacité de la lutte contre la criminalité, y compris sur le plan judiciaire, ne dépend pas uniquement des effectifs de la police, mais aussi de ceux de tous les organes faisant partie de la chaîne pénale. Son succès est également lié à la pertinence du cadre légal régissant la poursuite pénale et le contrôle des migrations.

L'effectif policier n'est ainsi pas le seul enjeu de la lutte contre la criminalité. La chaîne pénale dans son ensemble doit y être impliquée, comme les autorités compétentes en matière de migrations. Outre un nombre raisonnablement suffisant de policiers et de magistrats, il convient aussi de disposer de suffisamment de places de détention et de rétention.

Sur le fond, l'état du droit fédéral suisse est particulièrement inadapté à une lutte efficace contre la criminalité. On peut même affirmer qu'il ne l'a jamais autant été depuis la révision de la partie générale du code pénal, entrée en vigueur le 1er janvier 2007, et l'adoption du code de procédure pénale suisse, en vigueur depuis le 1er janvier 2011.

La révision de la partie générale du code pénal a instauré un adoucissement considérable du système des sanctions pénales, de sorte que la majorité des délinquants itinérants, sans revenu ni domicile fixes, n'est purement et simplement plus sanctionnée. Seul un certain nombre de récidives, difficiles à établir vu l'absence d'identités fiables et la mobilité de ces populations, permet d'aller au-delà des jours-amendes prononcés avec sursis. L'indigence officielle de ces personnes prohibe également la perception de sommes d'argent à titre de sanction immédiate.

Le Conseil fédéral, conscient de cette situation, a soumis aux chambres fédérales, au mois d'avril 2012, un nouveau projet de révision du droit des sanctions. Il entend par là supprimer la peine pécuniaire avec sursis et rétablir les courtes privations de liberté, pour augmenter l'effet dissuasif des condamnations.

Le code de procédure pénale suisse a multiplié les possibilités d'intervention des parties, en particulier de la défense, à tous les stades de l'enquête. Il a ainsi rendu la procédure plus compliquée et l'a allongée, nécessitant par là davantage de personnel, à tous les échelons, pour continuer à traiter toutes les affaires. En limitant fortement la possibilité de placer les prévenus en détention préventive, le code de procédure pénale suisse, combiné avec les effets précités du droit des sanctions, a aussi confirmé l'impunité dont bénéficient, de fait, les délinquants pour la grande majorité des cas. Pour mémoire, la procédure pénale suisse telle qu'elle ressort du code fédéral a été conçue pour le traitement des grandes affaires criminelles (crimes de sang, importantes malversations financières), avec le postulat de base que leurs auteurs sont des gens sédentaires et intégrés à la majorité de la société. Allant à l'encontre des conclusions de la commission d'experts, la solution choisie par le Département fédéral de justice et police de l'époque est par conséquent inadaptée à la lutte contre la petite et moyenne criminalité. Or celle-ci constitue l'immense majorité des affaires. Elle représente aussi la partie visible des inconvénients subis par la population, tels que dénoncés par les interpellateurs. Ces défauts du code de procédure pénale suisse avaient d'ailleurs été dûment constatés et signalés, entre autres par les cantons romands, dans le cadre des procédures de consultation préalables à l'adoption de ce code, mais leurs voix n'avaient pas été prises en considération par la Confédération. Compte tenu de ce qui précède, une démarche est en cours, de la part des chefs de départements de justice et police et des autorités de poursuite pénale, pour inciter la Confédération à réviser cette procédure, de manière relativement urgente.

Les phénomènes migratoires découlent de considérants conjoncturels d'ordre politique ou économique, difficilement contrôlables. Cependant, par des accords avec les autres Etats (accords bilatéraux, Dublin, etc.) la Confédération a constitué un cadre légal qui, à défaut de juguler l'arrivée de migrants, facilite du moins les procédures de renvoi vers les pays signataires. Il apert donc que la compétence pour traiter de cette problématique s'avère fédérale et internationale, et que ni la commune ni le canton ne disposent de moyens importants pour influencer l'arrivée des migrants.

Le départ des étrangers en situation irrégulière fait l'objet d'efforts considérables de la part de l'Administration cantonale vaudoise, soit le Service de la population et la Police cantonale. Pour les expulsions, la priorité absolue est donnée aux étrangers en situation irrégulière qui ont commis des délits. Il reste que l'absence d'accords de réadmission, relevant exclusivement de la Confédération, rend parfois impossible l'application de décisions de renvoi prises par l'administration et validées par les tribunaux.

L'augmentation des effectifs de police est certes indispensable et d'ores et déjà planifiée. Mais elle ne va pas à elle seule résoudre les problèmes constatés. En effet, la police agit déjà avec succès, dans la mesure de ses moyens. Encore faut-il que les arrestations effectuées débouchent sur des mesures efficaces de répression et de prévention de la récidive.

1.4 Marge de manœuvre et action du canton

La Ville de Lausanne doit effectivement gérer les interventions nécessaires sur son propre territoire. Les événements lausannois ont toutefois une incidence sur le reste du canton, à commencer par les communes périphériques, dont certaines disposent de leurs propres corps de police. La Gendarmerie intervient aussi en propre, par exemple dans le périmètre de la gare de Lausanne, ou en appui.

Il convient d'avoir un suivi coordonné de ces phénomènes et de disposer d'une planification opérationnelle adaptée, non seulement entre Lausanne et le canton, mais entre le canton et toutes les communes et entre les communes elles-mêmes.

Il est donc important de ne pas aborder ce problème uniquement par rapport à la Ville de Lausanne. Les solutions recherchées doivent être globales et découlent, dans l'ensemble, de l'application de la loi du 13 septembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise (LOPV), entrée en vigueur le 1er janvier 2012.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES

2.1 Interpellation Mathieu Blanc

1. De manière générale, le Conseil d'Etat juge-t-il préoccupante la situation de la ville de Lausanne en matière de sécurité ?

Le Conseil d'Etat juge préoccupante la situation en matière de délinquance, non seulement à Lausanne mais dans le canton et en Suisse. Les démarches en cours visent donc à développer des solutions aux différents niveaux concernés, qui dépassent de loin le seul contexte lausannois. En matière de stupéfiants, le Gouvernement a d'ailleurs décidé d'engager des moyens importants afin de lutter contre ce fléau. Une opération de grande envergure est prévue dès le 1^{er} juillet 2013, sur la base du modèle STRADA, lequel a largement fait ses preuves. Elle passe par un renforcement de l'entier de la chaîne pénale, que ce soit tant aux niveaux judiciaire, policier que pénitentiaire et sera appliquée mise en oeuvre dans l'ensemble du canton.

La Cheffe du Département de l'intérieur, en collaboration avec la Cheffe du DSE, le Chef du DECS et les services concernés par cette progression des actes d'incivilités, animeront par ailleurs des assises de la chaîne pénale qui se dérouleront les 20 et 21 juin 2013.

2. La position du Conseil d'Etat sur les problèmes de sécurité à Lausanne a-t-elle évolué au cours des derniers mois ?

La position du Conseil d'Etat n'a pas évolué au cours des seuls derniers mois. Elle s'est construite par l'observation des phénomènes criminels issus d'une situation géopolitique mondiale et endémique, laquelle s'étale sur des années, voire des dizaines d'années.

Il existe néanmoins une volonté d'améliorer la coordination judiciaire entre la Ville de Lausanne et le canton, voire au-delà des frontières cantonales. Cette démarche est en cours de réalisation avec la désignation d'un coordinateur au sein de la Police municipale de Lausanne.

3. Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur l'état des discussions avec la ville de Lausanne sur le nombre de policiers dont cette commune doit se doter ?

Lausanne ne constitue à cet égard pas un cas particulier. La LOPV prévoit à ce sujet des contrats d'accréditation. Le nombre de policiers a été négocié entre le canton et les communes, afin de fixer un effectif acceptable et fonctionnel. Les contrats ont été signés le 1er juillet 2012. Une accréditation a été dès lors délivrée à titre provisoire, jusqu'à ce que les effectifs fixés par le contrat soient atteints. D'autres conditions sont également posées par le contrat (déontologie, locaux, contrôle qualité, etc.).

Pour Lausanne, l'effectif à atteindre est de 386 "équivalents temps plein" (ETP) dédiés aux missions générales de police.

4. Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur le nombre de policiers que devrait engager la ville de Lausanne pour satisfaire aux exigences de la nouvelle réforme policière vaudoise ?

Actuellement, l'effectif lausannois dédié aux missions générales de police est de 326 ETP. Sur les 60 ETP à engager, 30 le sont immédiatement et 30 autres sont renégociables, une réserve étant formulée notamment par rapport aux ressources financières devant être disponibles.

5. Quelles seraient les conséquences d'une dotation en forces de l'ordre inférieure au chiffre précisé dans la réponse à la question n° 4 ?

Théoriquement, l'accréditation pourrait être retirée, du moment que les conditions ne seraient pas respectées. Il faut toutefois être conscient qu'un retrait de l'accréditation impliquerait la reprise des missions générales de police par la Police cantonale sur le territoire lausannois, ce qui apparaîtrait difficilement réalisable même à moyen terme.

6. Dans le cadre du combat contre le deal de rue, le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur les moyens ou mesures que compte adopter le canton avec les autorités lausannoises pour

combattre ce problème ?

Le Conseil d'Etat agit sur un plan global, en sollicitant les autorités fédérales pour améliorer le cadre légal nécessaire afin de lutter efficacement contre la criminalité.

En attendant, une pression policière et judiciaire constante est maintenue sur les délinquants, dans la mesure permise par le cadre légal actuel et par les effectifs disponibles.

En matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, comme indiqué plus haut, le Gouvernement a décidé la réinstauration de la cellule STRADA dès le mois de juillet 2013. Cela étant, cette opération sera appliquée sur l'ensemble du canton et non seulement sur le seul territoire lausannois, sachant que l'accent ne peut pas être mis sur une ville ou une région du canton sans déplacer le phénomène vers les autres villes et régions. Il s'agit donc de répartir l'effort judiciaire et policier de manière équilibrée. L'augmentation prévue des effectifs de police devrait contribuer à y parvenir.

2.2 Interpellation Gloria Capt

1. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il l'intervention répétée, depuis plusieurs mois, de la Police cantonale au profit d'une commune, Lausanne, qui dispose déjà de son propre corps de police ?

En préambule, il convient de relever que Lausanne attire une population en partie extérieure à la ville, surtout la nuit, par l'offre qu'elle apporte en matière de divertissements. Le canton tient compte de ce facteur en accédant aux demandes d'appui formulées par la commune.

Ceci dit, une action menée en ville a certes pour effet d'amoindrir la présence policière dans le reste du canton. A long terme, un effort trop soutenu en faveur de Lausanne, quels qu'en soient les effets bénéfiques dans cette ville, déplacerait les phénomènes ailleurs dans le canton.

A cet égard, une vision globale est particulièrement nécessaire du point de vue de la lutte contre le trafic de stupéfiants. De telles opérations, s'attaquant aux symptômes plus qu'aux causes, doivent être complétées par une action efficace et soutenue contre le crime organisé. En outre, pour se révéler efficaces, elles doivent prévoir un renforcement de l'ensemble de la chaîne pénale.

2. Combien de temps les contribuables vaudois vont-ils devoir payer pour la sécurité lausannoise ?

Dans le cadre du déploiement de la nouvelle organisation policière, une entraide et un appui réciproque sont prévus entre polices, dans tous les cas(cf. article 12 LOPV). Dès lors, la Police cantonale continuera d'intervenir ponctuellement au profit de la Commune de Lausanne comme de toute autre localité, ceci au bénéfice de l'ensemble des citoyens vaudois.

3. Le Conseil d'Etat juge-t-il opportun de facturer les prestations complémentaires au sens des articles 13 et 46 de la loi sur l'organisation policière vaudoise à des communes qui sollicitent régulièrement l'aide de la Police cantonale ?

La LOPV prévoit la possibilité pour les communes d'aller au-delà du nombre d'ETP minimum prévu pour l'accréditation, en densifiant la sécurité sur un territoire donné. Ainsi est-il possible de prévoir des "prestations complémentaires", qui prennent la forme d'accords conclus entre une commune, en principe dépourvue de police, et l'Etat. Les prestations complémentaires sont quantifiées en ETP et facturées en propre.

De tels accords, qui ne sont pas destinés au financement d'opérations ponctuelles, concernent exclusivement des tâches liées aux missions générales de police, exécutées par la Police cantonale au profit d'une autorité communale. Leur but est d'augmenter la densité sécuritaire dans une zone donnée sur une certaine durée. Les missions judiciaires ne sont pas concernées et ne peuvent donc donner lieu à aucune facturation sous l'angle des prestations complémentaires.

S'agissant de la Ville de Lausanne, la Gendarmerie apportera son appui au contrôle de la sécurité du Centre d'accueil de jour à bas seuil en fournissant des prestations complémentaires équivalant à deux ETP.

Pour 2013, cela représentera un montant de CHF 142'700.--.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 mai 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean