

Motion Serge Melly et consorts – Police coordonnée vaudoise : pour une gouvernance et un commandement unifiés

Texte déposé

Le rapport N° 41 de la Cour des Comptes, présenté le 21 juin dernier, pointait du doigt des erreurs de jeunesse de la réforme policière vaudoise, tant du point de vue de son organisation que de ses finances. Sur ce dernier point, il y a eu en 2015 un accord politique entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, pour attendre 2021 avant d'ouvrir à nouveau la question de la facture policière (dans le cadre de la RIE III vaudoise). Cette motion ne vise pas à rouvrir ce volet.

En revanche, s'agissant de l'organisation de la police coordonnée, le rapport de la Cour des Comptes pointait du doigt différentes insuffisances, voire des blocages dans la gouvernance. En particulier, les constatations et recommandations 1 et 2.

Pour rappel, la première constatation insistait sur le fait que « le système laisse trop de place à l'expression des divergences d'intérêts des différents acteurs, bloquant ainsi la mise en œuvre d'une véritable police coordonnée placée sous commandement unifié ». Comme recommandation, la Cour « recommande au Conseil cantonal de sécurité (CCS) de renforcer le rôle moteur de la Direction opérationnelle (DO) » et rappelait que le CCS doit présenter chaque année un plan d'action coordonné (PAC) au Conseil d'Etat pour validation.

Pour ce qui est de la deuxième constatation dans ce rapport, la Cour relevait qu'« il manque une systématique permettant (...) (la) priorisation (des problèmes) » et qu'« il existe toujours une culture de cloisonnement » entre les différents corps. Elle recommande alors de « développer une systématique (...) qui élimine les cloisonnements infondés ».

Nous estimons qu'il serait bon de revoir certaines dispositions de la Loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) de manière à résoudre les problèmes identifiés. Les modifications à apporter devraient permettre d'améliorer la qualité des prestations sécuritaires, de garantir le standard d'application, ainsi que de donner une plus grande assise aux organes de conduite dans l'esprit du commandement unifié. Sur ce dernier point, force est de constater que, malgré les efforts, les divergences d'intérêt n'ont jamais permis de donner à cette disposition légale (article 22 LOPV) sa pleine efficacité, aucun mécanisme de contrainte n'existant pour imposer cette vision. Pourtant, la convention de 2008 entre le canton et les associations faitières des communes prévoyait très clairement cette prévalence à son chiffre II.6 : « Les corps de police communaux et intercommunaux, ainsi que la Police cantonale exécutent leurs tâches sous l'autorité du commandant de la Police cantonale. »

On entend d'ailleurs bien souvent les policiers dire que, dans le terrain, la collaboration se passe bien, mais que c'est au niveau des chefs et des politiques que cela bloque. En réalité, les responsables politiques des polices intercommunales, parfois sous l'influence de « leurs commandants de police », ont tendance à revendiquer une certaine autonomie dans la définition des missions et des objectifs des polices dont ils ont la charge, en vertu de l'adage « qui paye commande ».

Cette motion vise à clarifier les trois points suivants :

1. Fonctionnement des organes de conduite

Au vu du rapport de la Cour des Comptes, c'est dans ce domaine que des modifications s'imposent pour permettre au chef de la DO de garantir le commandement unifié. Le parallèle peut aussi être fait avec la cheffe du Département des institutions et de la sécurité, à la tête du CCS en vertu de la Constitution comme de la LOPV.

Article 19 c) Organisation

^{1.} *Le Conseil cantonal de sécurité est présidé par le chef du département.*

2. *Il prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son président tranche.*

Article 22 c) Organisation

1. *La Direction opérationnelle a pour chef le commandant de la Police cantonale. Celui-ci assure le commandement unifié des polices qui exécutent leurs tâches sous son autorité.*
2. *Elle prend ses décisions par consensus. En cas de désaccord, son chef tranche.*

Aucune organisation sécuritaire ne peut être efficace en prenant des décisions par consensus, en particulier au vu des défis actuels et de la vitesse à laquelle le monde et ses phénomènes criminels évoluent. Que ce soit en matière opérationnelle, d'équipement, de directives traduisant les règles légales, une seule décision doit s'imposer, souvent dans les meilleurs délais.

Avec cette motion, nous proposons de revoir ces deux articles de la LOPV afin de changer le mode de décision du CCS et de la DO, dans le but de renforcer la gouvernance.

2. Renforcement du rôle du commandant

Les décisions des organes de conduite doivent avoir un caractère contraignant. Pour ce faire, la loi doit évoluer et permettre d'imposer la mise en application de certaines dispositions (par exemple celles en lien avec l'article 23 alinéa 4 lettre c LOPV).

Le rôle du Commandant de la Police cantonale, par ailleurs chef de la DO, doit être replacé au centre. Cela est d'autant plus légitime que deux récentes jurisprudences de la Cour administrative du tribunal cantonal ont confirmé ses prérogatives légales de chef de la police judiciaire. Il est donc qualifié pour retirer les compétences judiciaires à tout policier, y compris au niveau communal. Une telle possibilité d'agir n'est pas anodine et démontre la nécessité toujours plus grande d'un système appliquant des règles cohérentes.

Cette motion vise à renforcer les possibilités d'asseoir le commandement unifié, notamment en donnant les moyens de faire imposer des décisions.

3. Périodicité et contenu du PAC

Selon l'article 18 alinéa 3 lettre a, le CCS doit proposer chaque année un PAC au Conseil d'Etat, dans « lequel il propose la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité ». Or, à voir les déterminations des différents acteurs, pour que le PAC soit élaboré, mis en œuvre et évalué correctement, une périodicité ramenée à tous les deux ans serait largement suffisante. Ce PAC devrait aussi clarifier ce qui ressort du commandement unifié de ce qui est en lien avec les missions de police de proximité.

Il est donc proposé, par le biais de cette motion, de modifier la périodicité de ce PAC, pour le rendre pluriannuel — par exemple tous les deux ans. Tout au moins, il pourrait être utile de différencier le rythme de mise à jour des éléments de nature stratégique de ceux purement opérationnels. Pour faire suite aux recommandations de la Cour des Comptes, il est proposé au travers de la présente motion, que le Conseil d'Etat élabore des modifications à la LOPV permettant de rendre plus effective la volonté du Grand Conseil de 2011 de doter l'organisation policière d'un commandement unifié et de permettre à ce commandement unifié d'imposer ses décisions opérationnelles. Le renforcement de la gouvernance permettra de mettre en œuvre, de manière beaucoup plus efficace, la volonté populaire en faveur d'une police coordonnée dans le canton.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Serge Melly
et 24 cosignataires*

Développement

M. Serge Melly (AdC) : — Cela n'apparaît pas forcément sur l'ordre du jour, mais ma motion a été déposée le 27 juin, jour de l'installation des autorités. Je ne l'ai pas fait seulement pour signer la première motion de la législature, mais bien pour montrer que j'agissais suite au 41^{ème} rapport de la Cour des comptes, officiel dès le 21 juin 2017.

Pour ceux qui n'ont pas eu le temps de lire les 82 pages de ce rapport, il suffit d'en lire les résumés et les recommandations pour se rendre compte que, comme le laissait prévoir la discussion en 2011 sur la future Loi sur l'organisation de la police vaudoise, les problèmes ne tarderaient pas à surgir avec une organisation aussi complexe et compliquée. En effet, je ne le cache pas : j'ai toujours eu un faible pour les grandes figures françaises. J'étais membre du Comité d'initiative sur Charlemagne et, bien sûr, adepte des trois mousquetaires et en particulier d'Artagnan. J'ai voté et fait voter l'initiative d'Artagnan sur une police unique, car avoir deux systèmes policiers pour un nombre d'habitants inférieur à un million me paraît être un luxe et une complication inutiles. Pour paraphraser la sagesse populaire : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ?

Suite à l'échec de l'initiative et parce que je ne suis pas mauvais perdant, j'ai voté la Loi sur la police coordonnée. Au moment des débats, on nous a dit deux choses : premièrement, vu la complexité — si ce n'est l'imbroglio — de cette loi, il faudrait faire périodiquement le point de la situation. Deuxièmement, la police coordonnée devait être une solution provisoire permettant de tenir compte des susceptibilités communales, mais à terme, la police unique devrait s'imposer. Ce temps n'est pas encore venu ; pour le moment, il faut améliorer la loi actuelle en corrigeant ses plus gros défauts. Alors, c'est formidable ! La Cour des comptes a fait le travail, et l'a particulièrement bien fait, en l'occurrence ! Ma motion n'a donc qu'un seul but : que tout le travail effectué ne reste pas lettre morte et qu'on applique les recommandations de la Cour des comptes.

C'est pour cette raison que j'ai déposé une motion et non un postulat. Je ne demande pas un rapport, mais que l'on corrige les défauts principaux de la loi actuelle, dans les termes soulevés par la Cour des comptes. En quelque sorte, c'est elle qui a rédigé la motion et non moi ! Surtout, la situation m'a été décrite directement par des gendarmes. Vous savez sans doute que, suite à de nombreuses demandes relayées par l'Union des communes vaudoises (UCV), les contacts entre les syndicats et les postes de gendarmerie sont maintenant beaucoup plus nombreux. Anciennement, le syndic était quasiment le dernier à apprendre l'événement survenu sur son territoire. Aujourd'hui, il est très vite averti par un SMS du poste de gendarmerie. En plus, une candidature au Conseil d'Etat crée des contacts privilégiés permettant de ressentir les besoins du canton et de ses habitants, dans tous les domaines de la gestion publique, mais particulièrement en matière de sécurité.

Il me reste à résumer les trois points essentiels de la motion.

1. Clarifier la question de la gouvernance et en particulier des organes de conduite, à savoir le Conseil cantonal de sécurité et la Direction opérationnelle.
2. Renforcer le rôle du Commandant en « replaçant le chef d'orchestre sur l'estrade », de manière à assurer une vraie coordination.
3. Revaloriser le plan d'action coordonnée et examiner son contenu et sa périodicité.

J'espère un débat en commission qui soit ouvert et qui dépasse les clivages gauche/droite que je ne verrais pas s'introduire dans cet objet. Enfin, je rappelle qu'il s'agit de renforcer la police coordonnée et non pas d'affaiblir les polices communales.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.