

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

à l'interpellation Mathilde Marendaz - Dépôt de plainte : un état des lieux avant de nouvelles ingérences (23_INT_167)

Rappel de l'intervention parlementaire

Fin octobre 2023, un officier de la police lausannoise a cherché à dissuader l'élu communal Mountazar Jaffar de porter plainte contre des menaces et insultes racistes qu'il avait reçues par mail. L'officier lui aurait expliqué qu'il s'agissait d'un "risque du métier", justifiant les insultes et menaces reçues par Mr. Jaffar en raison d'une prise de position en soutien humanitaire aux civils palestiniens. Si cette situation d'ingérence policière est arrivée à un élu lausannois, c'est de toute évidence que ce type de procédure est récurrente pour d'autres personnes qui subissent des menaces ou des violences.

Or, porter plainte n'est jamais facile pour une victime, en raison notamment de l'aspect émotionnel de devoir revivre au travers du récit au ministère public ou à la police, son traumatisme. Aussi, d'un point de vue administratif, de nombreuses personnes rencontrent des difficultés lorsqu'il s'agit de rédiger une plainte, ou de la raconter oralement. D'autres facteurs peuvent également expliquer les réticences et/ou les difficultés d'une personne à porter plainte. Toutefois, l'attitude d'un-e policier-ère au moment de la prise de plainte ne devrait jamais et en aucun cas figurer parmi ces facteurs. Or, nombreux sont les témoignages de personnes s'étant décidées à porter plainte, et qui indiquent avoir eu à subir une deuxième pression lors du recueil de la plainte: cela peut aller du manque d'écoute, d'empathie ou de compréhension à la minimisation des faits, leur décrédibilisation, la dissuasion, voire à la justification de la possible infraction pénale pour laquelle la personne est venue déposer plainte.

Après avoir subi des violences, les victimes doivent pouvoir trouver des endroits protégés de toutes formes d'agression et des interlocuteur-ices bienveillant-e-s. Le personnel de police à disposition des plaignant-e-s n'est, à priori, pas constitué de juristes ni de politicien-ne-s, et son rôle n'est donc en aucun cas celui de dissuader le dépôt d'une plainte, de donner son avis ou d'expliquer aux plaignant-e-s en quoi ces personnes sont fautives dans ce qui leur est arrivé. Partant de ces constats, je souhaite demander au Conseil d'État des informations sur le dépôt de plainte à l'échelle cantonale et l'évaluation de son efficience ainsi que les solutions qui vont être prises pour que de telles situations ne se produisent jamais à l'échelle cantonale.

(1) Le Conseil d'État entend-il commander une enquête indépendante approfondie sur les circonstances des dépôts de plainte auprès des populations victimes de violence, en prenant en compte les différences d'accès à la justice en fonction des profils sociaux, telles que les femmes, les personnes LGBTIQ+ ou les personnes racisées ?

(2) Le Conseil d'État entend-il mettre sur pied une instance indépendante de dépôts de plainte avec l'intermédiaire d'autres professionnel-le-s comme des médiateur-ice-s ou travailleurs et travailleuses sociales ?

(3) Quelle est la formation spécifique du personnel de police qui recueille les plaintes ?

(4) Quelle est la procédure formalisée et standardisée dans le recueil d'une plainte ?

(5) Existe-t-il des mécanismes de contrôle et/ou de surveillance au sein du personnel de police afin d'éviter les prises d'initiatives individuelles telles que mentionnées ?

(6) Lorsqu'une infraction poursuivie d'office semble réalisée, comment la police s'assure-t-elle que des investigations soient menées ?

(7) Une procédure distincte existe-t-elle s'agissant d'une infraction poursuivie d'office ? Plus spécifiquement, la plainte est-elle recueillie immédiatement, ou une invitation à recueillir le témoignage ultérieurement est envisageable ?

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle qu'il ne commente pas les situations individuelles, ce d'autant que la situation décrite dans le texte de l'interpellation concerne la police lausannoise, et que tout citoyen peut adresser des doléances à l'encontre de policiers cantonaux auprès de la Police cantonale ou, en cas de suspicion d'infractions pénales, auprès du Ministère public (MP) dans une plainte officielle.

Il rappelle également qu'il n'appartient pas au personnel de police de juger ou de décider de l'opportunité ou de la légalité du dépôt d'une plainte pénale. Ce dernier doit enregistrer la plainte et la transmettre au magistrat qui statuera sur son bien-fondé.

(1) Le Conseil d'Etat entend-il commander une enquête indépendante approfondie sur les circonstances des dépôts de plainte auprès des populations victimes de violence, en prenant en compte les différences d'accès à la justice en fonction des profils sociaux, telles que les femmes, les personnes LGBTIQ+ ou les personnes racisées ?

Le Conseil d'Etat considère que les mécanismes de contrôle de la police existent. La Police cantonale dispose ainsi d'une « Division médiation, doléances et remerciements » qui gère les plaintes, retours et félicitations des citoyens, dans le but de renforcer le lien de confiance entre elle et la population.

Ces doléances sont systématiquement traitées par des spécialistes en médiation. Le traitement vise, d'une part, à comprendre le déroulement complet de la prise en charge, par le biais notamment d'une détermination précise du/de la policier.ère mis.e en cause et d'autre part, à permettre au/à la citoyen.ne d'exposer son cas.

Plusieurs voies sont possibles selon la gravité des récriminations, notamment l'organisation d'une séance de médiation entre les parties, en présence d'un-e juriste spécialisé-e formé-e en médiation issue de la Division susmentionnée.

Les procédures internes de sanctions disciplinaires régissent les cas qui sont du ressort de la Commandante de la Police cantonale ou du Chef de département.

Dans les cas plus graves constitutifs d'une infraction pénale, le dossier sera transmis au Ministère public pour suivi selon la procédure DISPO prévue à cet effet.

Il est à noter que les résultats de ce processus de gestion des doléances permettent d'adapter la pratique lorsqu'il est détecté que la prise en charge était perfectible, voire inadéquate.

Par ailleurs, une plateforme de dialogue entre la Police cantonale et les communautés étrangères du canton a été mise sur pied il y a plusieurs années avec la collaboration du Bureau cantonal de l'intégration (BCI). Des séances régulières avec des représentants de ces associations ont permis de mettre en lumière des problématiques, avérées ou ressenties, et ainsi mettre l'accent sur celles-ci pour adapter les pratiques policières. A titre d'exemple, récemment, une brochure informant les personnes de leurs droits et intitulée « contrôle de police : ce que vous devez savoir », édictée en plusieurs langues, a été élaborée par la Police cantonale.

En ce qui concerne les personnes LGBTIQ, des mesures ont déjà prises par la PolCant en matière de formation (cf. 21_REP_67 Réponse de janvier 2023 du CE à l'interpellation à l'interpellation Julien Eggenberger et consorts – Un an après, il est temps d'agir contre les crimes LGBTIQ-phobes ! (21_INT_33)) et le flyer d'information à l'intention des personnes LGBTIQ victimes d'agressions a été réédité en février 2025. L'amélioration de la prise en charge des personnes LGBTIQ victimes de violences constitue en outre l'une des mesures du Plan d'action LGBTIQ cantonal adopté avec son train de mesures 2025-2027 par le Conseil d'Etat en octobre dernier. Les travaux du groupe de travail chargé de dresser un état des lieux et de formuler des recommandations pourra également s'appuyer sur le Plan d'action national contre les crimes de haine envers les personnes LGBTIQ adopté fin janvier 2026 par la Confédération.

(2) Le Conseil d'État entend-il mettre sur pied une instance indépendante de dépôts de plainte avec l'intermédiaire d'autres professionnel-le-s comme des médiateur-ice-s ou travailleurs et travailleuses sociales ?

Selon l'article 118 du Code de procédure pénale (CPP), une déclaration de plainte doit être faite devant une autorité de poursuite pénale (MP, police). En cas de besoin, la victime peut disposer de l'appui de professionnel-le-s de confiance pour le faire (avocats, spécialistes LAVI, bureau cantonal de médiation administrative).

Il n'est donc pas possible au sens de la législation fédérale d'instituer valablement une instance non prévue par le CPP. De plus, une formation spécifique pour la prise de plaintes est nécessaire et dispensée aux policiers, comme détaillée ci-après à la question 3.

Cependant, il est à noter que le système de dépôt de plainte est amené à évoluer dans le cadre du plan d'action du Conseil cantonal de sécurité de renforcer la lutte contre les violences domestiques. Ainsi, il est prévu le développement, dans chaque région, de spécialistes référents en matière de violences domestiques chargés notamment de s'enquérir de l'état des victimes après l'intervention de la police, d'enregistrer leur plainte ou encore de les orienter dans le processus judiciaire et vers les partenaires pour un soutien social ou médical.

(3) Quelle est la formation spécifique du personnel de police qui recueille les plaintes ?

Formation initiale

La prise de plainte est l'une des 30 compétences définies dans le Plan national de formation policière (compétence D1 : « Enregistrer une plainte et prendre note des faits décrits, déterminer les questions de dispositions légales et de juridiction et prendre les mesures d'urgence afin d'écarter tout danger supplémentaire »).

Plusieurs cours sont dispensés afin d'assurer que chaque aspirant-e ait acquis les connaissances nécessaires pour répondre à cet objectif pédagogique fixé. Ainsi, la technique du constat judiciaire et l'enregistrement d'une plainte sont travaillés durant les modules « constat », « patrimoine » et « intégrité ». La prise de plainte y est abordée sous l'angle judiciaire, mais également sous l'angle procédural et administratif (formulaire spécifique, procédures en vigueur).

L'apprentissage de la prise de plainte est naturellement lié aux cours « auditions », avec parties théorie et pratique, ainsi qu'aux cours de droit pénal et de procédure pénale.

Dans le cadre des cours dits de « documents de police », quatre ateliers pratiques sont exercés en lien avec ce thème.

Les plaintes déposées en lien avec la cybercriminalité font l'objet d'un cours dédié.

Un cours spécifique (jeu de rôle avec un-e comédien-ne) est dispensé sur la thématique de la prise en charge d'une victime d'un délit à caractère sexuel ; il est coanimé par un-e psychologue formateur-trice et un-e instructeur-trice judiciaire.

La leçon sur la loi sur l'aide aux victimes (LAVI), dispensée par les responsables des centres LAVI cantonaux, aborde les droits du plaignant et les soutiens possibles.

Des formations de base obligatoires et spécifiques à la problématique des violences domestiques sont également dispensées en première année de formation. L'intervention pour violences domestiques, décrite dans le Plan national de formation policière, est l'une des branches principales, et fait l'objet d'une épreuve pratique de l'examen de fin de première année de formation de base pour l'obtention du brevet fédéral.

La prise de plainte au guichet fait l'objet d'un examen oral/pratique à l'occasion des examens certifiants de fin de première année (Examen de la Capacité Opérationnelle, ECO).

Prendre une plainte requiert également des compétences psychosociales importantes. A ce titre, outre celui susmentionné, deux exercices pratiques de mise en situation sont exercés dans le cadre des cours de psychologie policière : accueil au guichet d'une personne nécessitant une prise en charge / accueil au guichet d'une personne en colère.

Enfin, pour la gendarmerie, l'aspect prise de plainte est approfondi dans le cadre de la deuxième année de formation (policier-ère en formation, PeF). Lors des stages, les gendarmes effectuent plusieurs journées au bureau des auditions. Dans ce cadre, ils ont l'opportunité d'approfondir les éléments essentiels à obtenir lors de la prise d'une plainte afin de pouvoir entreprendre une enquête et les auditions nécessaires dans le but de disposer de tous les renseignements utiles.

Formation continue

Tout au long d'une carrière policière, le personnel est ensuite astreint à de nombreuses formations continues pour développer certaines spécificités et monter en compétences dans des domaines clés de l'activité.

Pour les policier-ère-s formé-e-s., une formation continue « auditions et interrogatoires » est dispensée chaque année par l'Institut suisse de police (ISP). Son objectif vise l'acquisition et l'approfondissement des techniques, tactiques et stratégies en matière d'auditions et d'interrogatoires de police vis-à-vis de personnes suspectes/prévenues, témoins et victimes.

Toutes les démarches formatives visent essentiellement à doter le personnel policier des compétences en matière de savoir-faire mais également de savoir-être (posture, bienveillance, écoute active, etc.).

Il sied de préciser que la réponse ci-dessus détaille la situation prévalant à la Police cantonale, la deuxième année de formation de base, de même que les formations continues, différant sur certains aspects dans les polices communales, ces dernières agissant dans le cadre de leur champ missionnel et de l'autonomie qui est la leur en matière de formation.

(4) Quelle est la procédure formalisée et standardisée dans le recueil d'une plainte ?

Le personnel policier vaudois suit une procédure régie principalement par le Code de procédure pénale (CPP) qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 et qui harmonise les procédures à l'échelle nationale.

Selon l'article 304 du CPP, la plainte peut être déposée par écrit ou oralement auprès de la police, du Ministère public ou de l'autorité pénale compétente en matière de contraventions. Lorsque la plainte est prise oralement (le cas le plus fréquent en poste de police), les policier-ère-s suivent une procédure strictement encadrée par les articles 76 à 79 du CPP qui régissent l'établissement des procès-verbaux. À la fin de l'enregistrement de la plainte, une copie du procès-verbal est remise au/à la plaignant-e avec une notice d'information sur la suite de la procédure.

Au-delà du CPP, le MP vaudois a établi des directives spécifiques (comme la Directive n° 2.2 sur le traitement des plaintes et dénonciations, et la Directive n° 2.4 sur la signature et remise de copies des procès-verbaux d'audition) qui précisent les modalités d'application et garantissent l'uniformité du traitement des plaintes.

Cette standardisation permet d'assurer la validité juridique des plaintes et le respect des droits des plaignants tout en garantissant l'utilisation uniforme de ces procès-verbaux dans le cadre de l'enquête et de la procédure pénale ultérieure.

(5) Existe-t-il des mécanismes de contrôle et/ou de surveillance au sein du personnel de police afin d'éviter les prises d'initiatives individuelles telles que mentionnées ?

Le Conseil d'Etat renvoie aux réponses ci-dessous, tout en précisant qu'il n'appartient pas au personnel de police de juger ou de décider de l'opportunité ou de la légalité du dépôt d'une plainte pénale. Ce dernier doit enregistrer la plainte et la transmettre au magistrat qui statuera sur son bien-fondé.

(6) Lorsqu'une infraction poursuivie d'office semble réalisée, comment la police s'assure-t-elle que des investigations soient menées ?

Quand des faits poursuivis d'office sont portés à la connaissance de la police, celle-ci va entendre la victime puis transmettre les éléments utiles aux enquêteurs compétents pour le suivi des investigations, sous la conduite du MP. Même pour les infractions poursuivies d'office, la police encourage les victimes à déposer plainte pour donner plus de poids à son action dans la procédure pénale.

(7) Une procédure distincte existe-t-elle s'agissant d'une infraction poursuivie d'office ? Plus spécifiquement, la plainte est-elle recueillie immédiatement, ou une invitation à recueillir le témoignage ultérieurement est envisageable ?

La procédure est la même, que les faits soient poursuivis sur plainte ou d'office. Même si une infraction est poursuivie d'office et que les faits sont déjà portés à la connaissance de la police, la victime peut déposer plainte. Cette démarche n'est pas obligatoire pour l'ouverture de la procédure mais est fortement recommandée. Il est dans l'intérêt de la victime de déposer plainte, notamment pour se constituer partie plaignante (art. 118 CPP), ce qui lui confère des droits procéduraux importants :

- Accéder au dossier et suivre son évolution
- Faire entendre des témoins
- Apporter des pièces au dossier
- Recourir contre les décisions et jugements
- Faire valoir des conclusions civiles (demander réparation du dommage)

Contrairement aux infractions poursuivies sur plainte (qui imposent un délai de 3 mois pour le dépôt de la plainte selon l'art. 31 CP) les infractions poursuivies d'office ne sont pas soumises à un délai. Selon l'article 118 alinéa 3 CPP, la déclaration de constitution de partie plaignante doit être faite "devant une autorité de poursuite pénale avant la clôture de la procédure préliminaire".

Cela signifie que la victime peut déposer plainte :

- Immédiatement après les faits
- Ultérieurement pendant l'enquête de police
- Jusqu'à la clôture de la procédure préliminaire par le MP

L'article 118 alinéa 4 CPP prévoit que si le lésé n'a pas fait spontanément de déclaration, le MP doit attirer son attention dès l'ouverture de la procédure préliminaire sur son droit de se constituer partie plaignante.

Que les faits soient poursuivis sur plainte ou d'office, il est fortement recommandé d'agir sans délai pour optimiser l'efficacité de l'enquête et préserver ses droits en tant que plaignant-e.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1^{er} avril 2026.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

M. Staffoni