

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

Motion Mathilde Marendaz et consorts au nom Nicola di Giulio, Cloé Pointet, Guy Gaudard, David Raedler, Alexandre Démétriadès - Contrôles d'identité dans le respect des conditions posées par la CourEDH

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le jeudi 6 mars 2025, de 14h à 15h30 dans la salle Cité, Rue Cité-Devant 13 à Lausanne. Etaient présent-e-s : M. Olivier Petermann, Président – rapporteur de la minorité ainsi que Mmes Monique Hofstetter (qui remplace Josephine Byrne Garelli), Nathalie Jaccard, Cloé Pointet – rapporteuse de la majorité (qui remplace David Vogel) et MM. Romain Belotti, Hadrien Buclin (qui remplace Mathilde Marendaz), John Desmeules, Alexandre Démétriadès et Romain Pilloud (qui remplace Laure Jaton).

M. Vassilis Venizelos, chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) était accompagné de M. Patrick Suhner, commandant remplaçant de la Police cantonale vaudoise.

Pour le secrétariat de la commission était présent M. Cédric Aeschlimann, secrétaire de commissions parlementaires. Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, s'est chargée des notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le représentant de la motionnaire rappelle que le dépôt de cette motion a notamment été motivé par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle avait conclu à un traitement discriminatoire, sous forme de profilage racial, lors d'un contrôle d'identité effectué par la police de Zürich. La Cour a recommandé à la Suisse de prendre des mesures plus efficaces pour prévenir le profilage racial, soulignant particulièrement l'insuffisance de la formation des agents. Parmi les mesures proposées figure la mise en place d'un système de récépissés délivrés lors des contrôles d'identité, considéré comme un moyen potentiel de réduction des contrôles discriminatoires.

Il est également rappelé qu'au cours des dernières années, plusieurs manifestations et mobilisations de personnes noires et afro-descendantes ont eu lieu en Suisse, exprimant leur frustration à l'égard de ces contrôles d'identité ressentis comme pesants au quotidien. Il existe ainsi une attente forte au sein de ces communautés quant à l'adoption de mesures concrètes pour améliorer la situation.

Le système de récépissé destiné à limiter le profilage racial est déjà discuté et testé dans certains cantons et communes suisses. Étant donné le manque de recul et d'évaluation approfondie sur ces dispositifs, la motion propose précisément la mise en œuvre d'un projet pilote permettant de dresser un premier bilan sur l'efficacité de cette mesure dans la prévention du profilage.

Le commissaire souligne que ce texte a été co-signée par des membres de l'ensemble des groupes politiques du Grand Conseil. Parmi ses soutiens figurait feu Nicolas Di Giulio, ancien policier, qui a d'ailleurs défendu publiquement ce projet en soulignant son caractère expérimental et pragmatique. Dans une interview donnée au Courrier, il affirmait notamment : « En tant qu'homme de terrain, je trouve essentiel d'apaiser les tensions.

Ce qui m'a directement plu dans cette motion, c'est son caractère expérimental. C'est un projet pilote, rien n'est imposé : si cela ne fonctionne pas, nous pourrions toujours revenir en arrière. L'objectif est de rétablir la confiance entre les citoyens et les forces de l'ordre. Les récépissés apporteront plus de transparence, réduiront les tensions et permettront d'améliorer les pratiques grâce aux données recueillies. Ils renforceront la traçabilité et la confiance. Ayant travaillé 15 ans sur le terrain, je comprends que certaines personnes pensent être contrôlées à répétition sans que cela soit toujours le cas. Le récépissé permettra de démontrer l'impartialité des contrôles et d'identifier, le cas échéant, d'éventuelles défaillances dans les comportements policiers. »

Le représentant de la motionnaire conclut en soulignant l'intérêt de cette approche pragmatique et transpartisane pour lutter contre le profilage racial.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le chef de Département se dit sensible aux problématiques soulevées par la motion, tout comme la Police cantonale qui s'en préoccupe activement depuis plusieurs années. Il explique en préambule que les éléments liés au profilage racial et aux discriminations font dorénavant partie intégrante de la formation policière, et ceci dès la première année et jusqu'à la formation continue. Ainsi, les aspirants policiers bénéficient dès leur formation initiale de modules spécifiques sur le profilage racial afin de fonder leurs actions sur des faits objectifs. En deuxième année, ces thèmes sont approfondis lors d'une journée dédiée à la sensibilisation sur les préjugés, le racisme structurel, et les compétences transculturelles. Enfin, la formation continue comprend régulièrement des sessions sur les discriminations raciales, incluant des modules proposés par l'Institut suisse de police, ainsi qu'une semaine complète dédiée à ces enjeux dans le cadre du CAS en management policier suivi par les cadres.

Le chef de Département souligne également le rôle actif de la plateforme du Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme, qui collabore étroitement avec la police cantonale. Cette plateforme a identifié comme la lutte contre le délit de faciès et la promotion de la diversité dans la police comme étant des thèmes prioritaires. Plusieurs initiatives concrètes sont déjà mises en œuvre, telles que des échanges réguliers entre la police, les associations et les quartiers, ainsi que la diffusion d'une brochure informant les citoyens de leurs droits lors des contrôles policiers. (Annexe 1)

Le chef de Département évoque ensuite l'existence de dispositifs internes à la police pour traiter les éventuelles doléances et signalements de comportements problématiques, notamment à travers la médiation et l'intervention du détachement d'investigation spéciale policière (DISPO), chargé des enquêtes internes.

Concernant le projet spécifique de récépissés proposé dans la motion, le chef de Département indique en préambule que, hormis le projet pilote actuellement mené à Lausanne, aucun autre dispositif semblable n'est appliqué en Suisse. La Ville de Zürich, après en avoir discuté, a finalement renoncé à le mettre en œuvre.

Il exprime ensuite des réserves sur la forme juridique de la motion, qui demande la mise en place d'un projet pilote. Une motion, de par sa nature, donnant lieu à un décret ou un changement de loi, la question se pose de savoir quelle serait la loi appropriée pour une telle demande, sachant que la loi sur l'organisation policière traite surtout de l'organisation entre polices.

Se pose aussi selon lui la question de l'efficacité du système proposé, qui mériterait d'être interrogée plus en profondeur ; selon le chef de Département, le récépissé ne constituerait pas nécessairement une garantie absolue contre les biais existants dans certains contrôles. Cette mesure représenterait par contre assurément une charge administrative supplémentaire, susceptible de ralentir les contrôles policiers. C'est d'ailleurs l'un des arguments qui a convaincu la Ville de Zürich d'y renoncer ; des expériences menées notamment en Angleterre montrent en effet que la mise en place de récépissés peut entraîner une diminution du nombre de contrôles en raison d'un certain découragement de l'action policière.

Enfin, il évoque d'autres solutions actuellement envisagées ou expérimentées, telles que l'introduction généralisée de caméras corporelles, « bodycams », l'identification des policiers par matricule et la création d'un comité d'éthique commun à toutes les polices du canton. Il insiste sur le fait que l'efficacité des mesures dépendra fortement de leur acceptation par les policiers sur le terrain, craignant qu'une mesure imposée, telle que le récépissé, puisse être perçue négativement par les agents et en réduire l'efficacité opérationnelle.

Il conclut en réaffirmant comprendre pleinement les préoccupations exprimées tout en préférant renforcer et développer les mesures existantes avec l'adhésion des principaux acteurs concernés.

Le commandant remplaçant de police, indique être particulièrement impliqué dans les questions de lutte contre le racisme et les discriminations au sein de la Polcant depuis 22 ans. Il précise être l'un des rédacteurs du manuel national sur les droits humains et l'éthique policière et formateur depuis de nombreuses années sur ces sujets. Il mentionne également suivre attentivement le projet des « bodycams ».

En complément aux propos du chef de Département, il souligne l'évolution importante, ces dernières années, dans les formations policières destinées à prévenir le profilage racial. Des formations spécifiques, notamment la formation « Aspect », apprennent aux policiers à se concentrer exclusivement sur le comportement observable des individus, indépendamment de critères tels que la couleur de peau, l'origine ethnique ou le genre. Ces formations utilisent des supports pédagogiques concrets, comme des capsules vidéo, pour renforcer leur efficacité.

Il revient également sur l'importance et l'efficacité de la plateforme collaborative mise en place entre la Police cantonale, le Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et les communautés étrangères. Parmi les réalisations concrètes de cette collaboration figure un fascicule destiné à informer clairement les citoyens, en particulier ceux issus de communautés étrangères ou précarisées, sur leurs droits lors des contrôles policiers. Ce fascicule, rédigé en langage simplifié, facile à lire et à comprendre (FALC), répond directement aux demandes des associations concernées. Il précise à ce propos qu'à aucun moment, les personnes issues de ces associations n'ont mentionné la question du récépissé dans le cadre de cette plateforme.

Concernant le comité d'éthique, il explique que des discussions sont actuellement en cours au Conseil cantonal de sécurité sur la possibilité de cantonaliser le comité déjà existant à Lausanne. Il relève que la Ville de Lausanne a souvent été précurseur en matière d'éthique policière et qu'un postulat adopté par le Conseil communal de Lausanne a demandé à la Municipalité d'examiner la possibilité d'instaurer un récépissé dans le cadre d'un projet pilote. Ainsi, il considère que, si une réflexion approfondie sur ce sujet devait être menée, Lausanne-Ville pourrait constituer une zone test plus appropriée que le territoire couvert par l'ensemble des polices cantonales.

Il exprime toutefois clairement ses réserves quant au dispositif du récépissé en tant que tel, qu'il qualifie de « fausse bonne idée ». Selon lui, cette mesure nécessiterait une base légale formelle en raison des données sensibles impliquées, complexifiant ainsi inutilement la gestion opérationnelle des contrôles. À titre d'exemple, il évoque la difficulté que représenterait ce dispositif dans des situations opérationnelles sensibles comme la surveillance d'activités criminelles, et souligne que cela risquerait en outre d'entraîner un fichage supplémentaire des individus contrôlés, ce qui n'est pas souhaitable.

Il rappelle enfin que la formation reste le meilleur moyen de prévenir efficacement le profilage racial, tout en reconnaissant que des cas isolés de racisme existent probablement au sein de la police, comme ailleurs. Il insiste sur le fait que la formation actuelle ne tolère ni ne promeut en aucune manière de telles pratiques, et affirme que le contrôle au faciès est explicitement exclu des méthodes enseignées.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Un commissaire souligne d'abord que l'expérience des « bodycams » fut initialement délicate, rappelant que ce dispositif avait lui aussi suscité des réserves chez les policiers et policières avant d'obtenir leur adhésion. Il souhaite donc savoir en quoi le récépissé se différencierait précisément du cas des « bodycams » en termes d'acceptation par les agents. Il demande ensuite des précisions sur la notion de fichage évoquée précédemment, exprimant son interrogation quant à la nature exacte des données collectées par le système de récépissés. Il indique avoir compris que ce système pourrait consister à collecter des caractéristiques anonymisées plutôt que des données personnelles identifiantes, permettant ainsi une analyse statistique du phénomène sans constituer véritablement un fichage. Il souhaite donc une clarification à ce sujet, en soulignant qu'une telle collecte statistique, correctement mise en œuvre, pourrait offrir une base scientifique utile à l'analyse du profilage racial sans entraîner nécessairement un risque de fichage des personnes contrôlées.

Le chef de Département rappelle que, si le projet pilote des « bodycams » bénéficie aujourd'hui d'une meilleure acceptation par les agents, une éventuelle généralisation de ces dispositifs nécessiterait une nouvelle base légale spécifique, actuellement non encore disponible, qui fera l'objet d'un débat dédié.

Le remplaçant de la commandante de la Police cantonale ajoute que le principal obstacle au dépôt du projet des « bodycams » au Conseil d'Etat concerne précisément la gestion complexe des données sensibles, qui exige une validation rigoureuse par la préposée à la protection des données. Selon lui, cette même complexité juridique se poserait avec un système de récépissé.

Concernant les réticences initiales à l'égard des « bodycams », il précise que celles-ci émanaient essentiellement des syndicats policiers, plus que des agents sur le terrain. Il souligne que la charge actuelle de travail, particulièrement lourde, rendrait l'introduction d'un nouveau dispositif difficile à accueillir positivement.

Au sujet du risque de « fichage », il clarifie qu'il s'agit en réalité d'assurer une traçabilité obligatoire de chaque contrôle accompagné d'un récépissé, ce qui impliquerait une inscription systématique dans les bases de données policières. Il illustre cette complexité par la récente modification de l'article 25 de la loi pénale vaudoise sur les interdictions de périmètre, qui impose une telle traçabilité rigoureuse. Il conclut en soulignant que ces questions sensibles nécessitent une base légale claire et solide, impossible à résoudre par une simple motion ou un décret.

Un commissaire indique que son groupe, malgré l'engagement de feu M. Di Giulio sur cet objet, s'oppose unanimement au projet de récépissé, pour plusieurs raisons. Il rappelle tout d'abord que nul n'est au-dessus ni au-dessous des lois, peu importe la communauté, la couleur de peau ou le statut social des personnes concernées. Il estime donc qu'il ne convient pas d'adopter une approche spécifique envers une catégorie particulière de la population. Il souligne également qu'un contrôle effectué à un moment précis ne garantit pas la conformité durable d'une personne : une situation peut évoluer au fil de la journée. Ainsi, une personne en règle à un moment donné ne l'est pas nécessairement plus tard, ce qui remet en question l'utilité même du récépissé.

Le commissaire exprime ensuite sa pleine confiance envers les forces de police, composées selon lui de professionnels formés, sélectionnés et compétents. Il reconnaît certes l'existence du racisme au sein de la police, mais considère que ce phénomène est présent dans l'ensemble de la société et dans divers corps de métier, sans être spécifiquement plus marqué parmi les policiers. En conclusion, il réitère sa confiance dans le jugement professionnel des forces de l'ordre et déclare, en conséquence, s'opposer à cette motion.

A une commissaire qui demande confirmation de l'abandon du récépissé à Zürich et souhaite connaître les résultats d'expériences similaires dans d'autres pays, comme l'Angleterre, le remplaçant de la commandante de la Polcant confirme que Zürich a rejeté ce système après avoir constaté que les expériences menées en Angleterre et à Brème n'ont montré aucune amélioration mesurable des pratiques policières, notant plutôt une diminution des contrôles liée à une possible réticence des policiers.

Une commissaire propose d'examiner la possibilité de transformer la motion en postulat afin que le système proposé puisse néanmoins être étudié par le Conseil d'Etat. Elle souligne également que, si le racisme existe partout dans la société, l'autorité particulière détenue par les forces de l'ordre leur confère une responsabilité accrue en la matière. Elle suggère donc d'explorer si le format du postulat pourrait mieux s'intégrer aux réflexions en cours du département, notamment autour des bodycams et d'autres projets similaires.

Un autre commissaire mentionne qu'une motion comparable a été déposée à Genève en 2020, puis abandonnée pour des raisons de coûts excessifs. Il partage pleinement les réserves exprimées précédemment par le chef de Département et le remplaçant de la commandante de la Police cantonale, estimant que le système du récépissé est une « fausse bonne idée ». Selon lui, imposer un récépissé alourdirait inutilement le travail administratif des policiers, les empêchant de se concentrer sur leur mission principale de protection et de service à la population. Il exprime ainsi son opposition, que ce soit sous forme de motion ou de postulat, en précisant que d'autres solutions, comme les bodycams, seraient préférables.

Le représentant de la motionnaire, précise que les expériences liées à l'utilisation du récépissé ne se limitent pas à la Grande-Bretagne, mais existent également dans plusieurs villes d'Espagne et du Canada. Il reconnaît que cette mesure ne constitue pas à elle seule une solution miracle contre le profilage racial, mais avance

que, combinée à d'autres actions telles qu'une meilleure formation des policiers ou des mécanismes de suivi et de sanction, elle permettrait d'améliorer sensiblement la situation.

Il ajoute que, selon les bilans réalisés à l'étranger, l'introduction du récépissé entraîne en effet généralement une diminution du nombre de contrôles, mais aussi une meilleure efficacité de ceux-ci, grâce à un ciblage plus précis sur les comportements réellement suspects. Ainsi, selon lui, ce système ne générerait pas nécessairement davantage de bureaucratie, mais plutôt moins d'actes inutiles et une meilleure utilisation des ressources policières.

Enfin, concernant la proposition de transformation en postulat, il indique avoir discuté préalablement avec la motionnaire, qui ne s'y oppose pas ; il se déclare donc favorable à cette solution.

Le chef de département, s'il entend ces arguments, reste persuadé que le système de récépissé est une fausse bonne idée. Il souligne l'importance de la confiance et de l'apaisement vis-à-vis des forces de l'ordre, précisant que les débats parlementaires sur ce sujet, souvent teintés d'émotions et de divisions politiques, peuvent créer des tensions inutiles et compliquer le travail quotidien des policiers.

Dans le contexte actuel, il propose d'aller dans le sens d'une transformation en postulat. Ce postulat donnerait l'opportunité d'approfondir la question, notamment en réalisant un benchmarking plus large en Suisse et à l'international, incluant le cas espagnol et les démarches déjà entreprises par la Ville de Lausanne, par exemple. Cela permettrait aussi de mettre en valeur les initiatives existantes dans la formation et la prévention du racisme au sein des forces policières.

Ainsi, le chef de département se dit prêt à traiter cette problématique via le Conseil cantonal de sécurité, en collaboration avec les personnes concernées à la Ville de Lausanne notamment, afin de mieux documenter le sujet. Il précise qu'il ne s'agirait pas de lancer un projet pilote pour le récépissé, mais plutôt de fournir une analyse approfondie sur les alternatives possibles et les expériences existantes ailleurs.

Enfin, si les résultats obtenus ne convainquent pas les parlementaires, ceux-ci pourraient alors revenir avec une motion formelle pour introduire le récépissé via des modifications législatives. Mais selon lui, il est essentiel de commencer par une réflexion documentée afin de disposer de tous les éléments nécessaires à une prise de décision éclairée.

Un commissaire insiste sur l'importance de croire en la bonne intention des députés lorsqu'ils présentent des propositions, soulignant que le texte débattu bénéficie du soutien transversal de différents partis politiques, signe d'une démarche constructive et non polémique. En effet, cette proposition sur les récépissés vise avant tout à encadrer et améliorer le métier de policier, et non à pointer du doigt les individus exerçant cette profession.

Il partage son expérience personnelle en citant une intervention antérieure concernant la formation dispensée par l'académie de Savatan. À l'époque, sa démarche avait également suscité des réactions vives, mais elle avait conduit à une reconnaissance des problématiques et à une évolution positive de la formation policière. Il défend l'idée qu'il est nécessaire d'aborder les enjeux liés à la police avec sérénité, notamment en envisageant des mesures ou des formations complémentaires afin de prévenir et corriger d'éventuels comportements problématiques. Il s'agit de reconnaître les difficultés spécifiques au métier exigeant de policier. Dans cette perspective, il considère que l'étude d'alternatives, comme celle proposée par le texte, constitue une démarche pertinente et constructive pour soutenir et valoriser les agents de terrain dans leur travail quotidien.

Aussi, le commissaire soutient la proposition de transformer la motion en postulat, espérant que la motionnaire acceptera cette démarche. Si tel n'était pas le cas, il invite les commissaires à adopter néanmoins cette transformation afin de démontrer une capacité à mener des débats sereins et unis sur des sujets sensibles et importants pour l'évolution positive du canton.

5. VOTES DE LA COMMISSION

[En l'absence de la motionnaire, la commission a procédé à un vote de recommandation sur la transformation en postulat.]

Par 4 voix contre 4 et une abstention, la commission recommande la transformation en postulat (voix prépondérante du président).

Vote sur la motion

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération cette motion par 3 voix pour, 4 contre et 2 abstentions.

Vote sur le postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 5 voix pour, 4 contre et 0 abstention.

La rédaction d'un rapport de minorité est annoncée.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 17.10.2025

*Le rapporteuse de majorité :
(Signé) Cloé Pointet*