

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur l'organisation policière vaudoise

et

PROJETS DE LOI modifiant

- la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol)
- la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)
- la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)
- la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

et

PROJET DE DECRET sur le financement de la réforme policière

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur

- la motion Josiane Aubert et consorts "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée"
- le postulat Roger Saugy "demandant au Conseil d'Etat un rapport sur le statut réel des membres des divers corps de police municipaux et cantonaux de ce canton"
- le postulat Olivier Gfeller et consorts "demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la Police cantonale"
- la motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente"

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT à l'interpellation Béatrice Métraux "Quels coûts pour quelle police ?"

1 INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat propose, par le présent document, une réforme de l'organisation policière vaudoise. Cette réforme se fonde sur l'accord signé le 4 décembre 2008, intitulé "Convention entre le Conseil d'Etat du canton de Vaud, le comité de l'Union des communes vaudoises (UCV) et le comité de l'Association de communes vaudoises (AdCV)" (ci-après : la Convention), et ratifié par le Grand Conseil.

La Convention a constitué un contre-projet indirect à l'initiative populaire "Pour une police unifiée et plus efficace", dite "Initiative d'Artagnan", rejetée par le peuple lors de la votation du 27 septembre 2009.

Le présent document explique la transposition légale de la Convention et fixe le calendrier de mise en oeuvre de la réforme policière vaudoise. La nouvelle loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV) permet de régler les éléments indispensables à l'implémentation de la Convention dans la pratique. Des dispositions complémentaires devront être élaborées pour que la mise en oeuvre de la réforme puisse être complète.

Dans le présent texte, la notion de "polices" vise tous les corps du canton sans hiérarchisation entre eux. En outre, afin de simplifier la lecture, mais également dans une logique cohérente, à l'exception du corps de la police cantonale, toutes les autres entités sont nommées "polices communales". En effet, ce terme, outre le fait qu'il simplifie grandement la terminologie propre à l'environnement policier, est mieux adapté à la réalité à double titre :

- d'une part, un corps de police n'est pas à proprement parler rattaché à une municipalité, mais plutôt à une commune ;
- d'autre part, les structures intercommunales qui verront le jour dans le nouveau paysage policier vaudois auront pour but premier d'unifier l'exercice de l'activité, l'organisation et les structures policières dans une région donnée.

Le terme simple et unique de "police communale" reflète donc parfaitement une unité de discours recherchée.

2 CADRE LÉGAL ACTUEL

Depuis 2001, l'organisation des corps de police dans le canton repose principalement sur quatre piliers légaux, à savoir :

- **La Constitution vaudoise du 14 avril 2003** (Cst-VD, RSV 101.01), plus particulièrement son article 44, qui attribue à l'Etat, dans les limites de ses compétences, le monopole de la force publique. L'alinéa 2 de cet article précise qu'il lui appartient, en parallèle aux communes, d'assurer l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens. L'article 124 Cst-VD complète cette disposition en affirmant que le Conseil d'Etat est l'autorité chargée de répondre de l'ordre et de la sécurité publics dans le canton. En outre, les communes disposent d'une certaine autonomie en matière d'ordre public, garantie par l'article 139, let. e Cst-VD.

- **La loi sur les communes du 28 février 1956** (LC, RSV 175.11), qui attribue aux autorités communales notamment la charge des mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics (art. 2, alinéa 2, lettre d LC). L'article 43 LC définit quant à lui les compétences dites "de police" dont les communes ont la charge, dans les limites de leurs attributions. La législation d'application de la loi fédérale sur la circulation routière prévoit que ces corps de police communaux sont colloqués en différentes catégories correspondant à des compétences différentes qui leur sont attribuées en la matière.

- **La loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975** (LPol, RSV 133.11), dont l'article premier attribue à cette autorité la mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de l'ordre et de la sécurité publics. En particulier, la police cantonale dispose de la primauté d'action sur l'ensemble du territoire cantonal, les attributions des autorités communales en matière de police demeurant réservées (article 1er, alinéa 4 LPol). L'article 5, alinéa 1 LPol régit quant à lui le principe général de coopération de la police cantonale et des polices municipales.

- **La loi sur la police judiciaire du 3 décembre 1940** (LPJu, RSV 133.15), qui règle à ses articles 2 et 3 les compétences judiciaires des différents corps de police auxquels le Conseil d'Etat a

délivré l'autorisation d'exercer. A ce jour, seules la police cantonale vaudoise et la police lausannoise exercent ces prérogatives.

3 HISTORIQUE DU PROJET

3.1 Historique des projets de réformes sécuritaires du Canton de Vaud

a) Première réforme

Dès 1993, dans un souci prioritaire d'effectuer des économies, l'Etat a mis sur pied une première réforme, basée essentiellement sur un concept de police unique. Ce projet n'a pas abouti, notamment par absence de consensus entre le canton et les communes.

b) Projet "Police 2000"

Dans un deuxième temps, en 1999, le concept de "Police 2000" a vu le jour. Il a fait l'objet d'un protocole d'accord signé par le Conseil d'Etat et l'Union des communes vaudoises (UCV), la Ville de Lausanne étant alors considérée comme un cas particulier. Trois zones pilotes (Echallens, Riviera et Yverdon-les-Bains) ont testé ce projet, basé sur une différenciation des processus : les tâches de police secours ainsi que la lutte contre la moyenne et la grande criminalité incombaient au canton, les tâches de police de proximité aux communes. Le projet postulait que la séparation des processus était nécessaire, principalement pour déterminer le coût des prestations et définir la part du canton et celle des communes, ainsi que le retrait des tâches non policières (dit "cinquième processus"). Il apparaît aujourd'hui qu'une telle catégorisation n'est plus adaptée aux principes édictés dans la Convention. Il ne sera donc plus fait mention du cinquième processus.

L'expérience effectuée sur le terrain, notamment en milieu urbain dans la zone pilote de la Riviera, a démontré la difficulté de séparer les tâches de police secours et de police de proximité. Le résultat final a mis en évidence plusieurs faiblesses majeures : l'absence d'un commandement unique, la mise à l'écart des responsables politiques locaux, sans compter la création, dans les faits, de deux catégories de policiers.

Néanmoins, malgré les difficultés rencontrées dans le cadre du processus "Police 2000", tant sur le plan opérationnel que financier, des impulsions ont pu être données à de nombreux projets de collaboration entre le canton et les communes. En effet, "Police 2000" a permis le rapprochement de divers corps municipaux. Ainsi, dix communes de la Riviera ont fusionné leurs corps de police, en exploitant les réflexions menées dans le cadre de l'opération Police 2000 et en valorisant au mieux les études réalisées dans ce contexte. Aujourd'hui, ces dix communes constatent que le dispositif mis en place est adéquat et répond aux besoins de la population. Le même constat peut être fait dans l'Ouest lausannois où huit communes ont franchi le pas et gèrent leur sécurité sur une base intercommunale.

"Police 2000" a également permis de mettre en lumière un grand nombre de difficultés dans la coordination des dispositifs opérationnels cantonal et communaux. A titre d'exemple, il est à relever que plusieurs réseaux radios étaient utilisés et incompatibles entre eux. De plus, une carence en matière d'échanges de renseignements et d'informations existait entre les différents corps. Là aussi, la collaboration accrue entre le canton et les communes a permis progressivement aux polices communales et à la police cantonale de se doter du même réseau radio "Polycom" et de projeter un accès commun d'échange de données en ligne, déjà réalisé avec la police municipale de Lausanne.

Par le biais de l'Académie de police du Chablais à Savatan, une formation de base unique a été dispensée aux aspirants des polices cantonales et communales des cantons de Vaud et du Valais. Cette réalisation a également été facilitée par l'introduction du brevet fédéral de policier/policrière.

c) Interventions parlementaires

Le projet "Police 2000" ne s'étant pas concrétisé, plusieurs interventions parlementaires ont été

déposées sur le même sujet, avec toutefois des visions très différentes de l'avenir des polices.

La motion Patrick de Preux "pour une police unique", déposée le 29 novembre 2005, demandait la création d'une seule organisation policière pour le Canton de Vaud, afin d'abandonner tant les structures actuelles et organisations parallèles que les éléments lourds et coûteux de coordination qui en sont le corollaire.

La motion Doris Cohen-Dumani et consorts "pour une police d'avenir", déposée le 10 janvier 2006, avait pour objectif d'intégrer les situations particulières de la Ville de Lausanne, de l'arc lémanique ainsi que de l'arrière-pays. Soutenue par la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises (CDPMV), cette motion proposait une variante de police unique régionale, comprenant un commandement local sous la responsabilité politique des élus régionaux. Elle prônait une organisation décentralisée des forces de police, à même de répondre, en particulier, aux besoins spécifiques des centres urbains. Cette organisation prévoyait donc un commandement coordonné entre les autorités municipales et l'autorité cantonale. En conclusion, les auteurs de la motion rappelaient que la réforme, alors en cours, du système sécuritaire vaudois ne prenait pas suffisamment en compte les intérêts de l'ensemble des partenaires et plus particulièrement l'avis des villes.

La motion de Preux a été refusée par le Grand Conseil et la motion Cohen-Dumani et consorts retirée, au bénéfice d'une nouvelle motion. Il s'agit de *la motion Josiane Aubert et consorts "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée"*, qui a été développée le 30 janvier 2007 et que le Grand Conseil a prise en considération le 11 septembre de la même année. Cette motion va sensiblement dans le même sens que celle de Mme Cohen-Dumani, à savoir la constitution de polices intercommunales régionalisées dotées de toutes les compétences légales, qui reproduit le schéma de la police lausannoise, mais en introduisant une notion de coordination rappelant quelque peu le concept "Police 2000".

d) Initiative d'Artagnan

Parallèlement à la motion Aubert, l'Association professionnelle des gendarmes vaudois (APGV), a déposé le 22 juin 2007 l'initiative dite d'Artagnan, avec 22'340 signatures. Elle se présentait sous la forme d'une initiative conçue en termes généraux ayant la teneur suivante : "Les citoyennes et citoyens actifs soussignés demandent que la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale soit modifiée dans le but d'unifier les polices municipales et la police cantonale". Pour rappel, cette initiative demandait notamment l'unification des corps de police, un commandement unique, une répartition équitable des effectifs sur l'ensemble du territoire, la suppression des problèmes de redondances, l'unification des statuts, la garantie d'une formation de tous les collaborateurs, le renforcement de la police de proximité, des autorités communales fortement impliquées dans les décisions sécuritaires, ainsi que la création de conseils régionaux de sécurité.

Dans le courant de l'année 2008, le Département de la sécurité et l'environnement (DSE) et les communes ont mené un travail de rapprochement par l'ouverture d'une réflexion conjointe. Il a saisi l'occasion de la création de la plate-forme de discussion pérenne entre le canton et les communes pour obtenir du Conseil d'Etat la soumission du dossier de réforme policière. Le Conseil d'Etat a décidé, le 2 avril 2008, de mettre en place cette plate-forme de discussion avec comme premier objet celui de la réforme policière. Dans ce cadre, les séances étaient consacrées officiellement au dialogue entre les deux parties. L'objectif fixé a été de signer une Convention reposant sur un certain nombre de principes, notamment une conduite unifiée avec un état-major opérationnel commun tout en conservant l'autonomie communale prévue par la Constitution vaudoise.

Cette plate-forme a réuni des représentants désignés par l'Etat (M. Philippe Leuba, Chef du Département de l'intérieur (DINT), président de la plate-forme, Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE), Mme Anne-Catherine Lyon, Cheffe du

Département de la formation de la jeunesse et de la culture (DFJC), les présidents de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises (AdCV), ainsi que six de leurs représentants. Trois groupes de travail ont été constitués, dont les travaux ont abouti à la Convention.

Le Grand Conseil a approuvé la Convention signée entre le Conseil d'Etat, l'UCV et l'AdCV, qui constituait un contre-projet indirect à l'initiative d'Artagnan. Le Grand Conseil a ainsi affirmé la manière dont il entend régler la réforme policière, laquelle présente une organisation compatible avec la motion Aubert et consorts tout en intégrant une partie des objectifs posés par l'initiative d'Artagnan.

Le 27 septembre 2009, le peuple vaudois a rejeté l'initiative d'Artagnan, à une majorité de 54%. Les citoyens ont donné, par ce biais, leur préférence au modèle proposé par la Convention.

3.2 Descriptif de la situation actuelle

La répartition des compétences entre l'Etat et les communes, en matière de maintien de l'ordre public, "concurrentes" selon l'article 44, alinéa 2 Cst-VD, est définie par la loi. Selon l'article 2 LC, les mesures destinées à assurer l'ordre et la tranquillité publics ainsi que la salubrité publique sont des tâches propres aux communes. L'article 43 LC définit plus précisément les tâches de police que les communes doivent exercer dans les limites de leurs compétences.

La police cantonale, qui agit sur l'ensemble du territoire cantonal, a pour mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de la sécurité et de l'ordre publics (art. 1er LPol).

Les communes peuvent constituer un corps de police formé d'un ou de plusieurs agents pour exercer ces tâches de police au sens large (art. 68a LC). A ce jour, notre canton compte plus d'une vingtaine de polices communales. La majorité d'entre elles possèdent une organisation, une doctrine opérationnelle, un système informatique et de communication propres et, pour certaines, une centrale d'engagement et de transmission. En outre, quelques communes ont confié à des associations de communes (art. 112 ss LC) la gestion d'un corps de police intercommunal (Police Riviera, Police Ouest lausannois). D'autres communes ont signé des contrats avec la police cantonale afin d'obtenir de cette dernière un certain nombre de prestations définies selon des besoins spécifiques (art. 40 LPol).

La poursuite des infractions et de leurs auteurs ainsi que le rassemblement des moyens de preuve incombent à la police judiciaire (art. 1er LPJu). Celle-ci est exercée par la police de sûreté, par la gendarmerie et par la police communale dans les cas prévus par la loi (art. 2 LPJu). Par décision du 30 décembre 1941, le Conseil d'Etat a délégué à la Ville de Lausanne la compétence d'exercer la tâche de police judiciaire sur son territoire, à l'exception de ce qui relève de la police scientifique et de la sécurité de l'Etat, toutes deux en mains de la police cantonale. Le chef de la police judiciaire, à savoir le commandant de la police cantonale, peut en outre déléguer un certain nombre de compétences en matière de police judiciaire aux autres corps de police communaux ; il agit alors par le biais d'instructions, de directives ou d'autres notes. Les prérogatives de la police judiciaire sont régies par le nouveau Code de procédure pénale suisse (CPP) depuis le 1er janvier 2011. La police est dès lors soumise à la surveillance et aux instructions du Ministère public dans la mesure où elle enquête sur des infractions (art. 15, al. 2 CPP). Dans le cadre de la mise en oeuvre du CPP (CODEX 2010 "Procédure pénale"), la loi vaudoise d'introduction (LVCPP) maintient l'organisation administrative actuelle de la police judiciaire tout en précisant ses compétences en lien avec le nouveau Ministère public.

Dans le domaine particulier de la circulation routière, les compétences des polices communales sont définies dans la loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR, RSV 741.01) et son règlement d'application (RLVCR, RSV 741.01.1) ; 5 catégories sont définies dans le RLVCR (art. 10 à 17). Aux termes de l'art. 19 RLVCR, le Conseil d'Etat est l'autorité qui décide des catégories dans lesquelles sont colloquées les différentes polices communales du canton. Toutes sont en particulier compétentes pour infliger des amendes d'ordre conformément à la procédure prévue par la loi fédérale

du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre (art. 4 LAO, RS 741.03), à l'exception du dépassement de vitesse pour les communes de la catégorie I et II (art. 24 LVCR et art. 9 et 10 RLVCR).

Dans les communes qui n'ont pas de corps de police, les tâches liées à la sécurité et à l'ordre publics sont en général exercées directement par les municipaux ou par d'autres employés communaux. Ceux-ci ne peuvent en principe pas exercer de tâches de police judiciaire ni infliger des amendes ou recourir à la force, compétences réservées à des agents de police. Toutefois, l'article 20 RLVCR permet à l'autorité municipale d'habiliter un de ses membres ou un de ses employés spécialement formé à constater et dénoncer un nombre limité d'infractions aux règles de la circulation routière.

La police cantonale a aujourd'hui la compétence d'accomplir l'ensemble des tâches policières, y compris la police judiciaire, et ce sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans les communes qui ont leur propre corps de police, elle intervient principalement lorsque ce corps n'a pas les compétences légales requises ou lorsque l'effectif du corps communal est insuffisant et/ou a un besoin d'appui. Dans les communes qui n'ont pas de corps de police, elle intervient à chaque fois que l'intervention d'un agent de police est nécessaire.

3.3 Raisons justifiant la nécessité de réformer

3.3.1 Facteurs clés à l'origine du changement

3.3.1.1 Evolution de la criminalité

Il convient de prendre en compte en particulier les éléments suivants :

1. l'évolution qualitative (nature) et quantitative (nombre) des infractions ;
2. la stagnation des ressources, depuis de nombreuses années, n'a pas permis d'allouer des effectifs suffisants pour répondre aux sollicitations actuelles ;
3. l'augmentation permanente de la demande sociale en matière de sécurité, ce sous un angle tant qualitatif que quantitatif ;
4. l'augmentation constante des missions et des tâches.

a) Diagnostic global

Depuis quelques années, l'évolution de la délinquance et des incivilités[1] a pris une tournure inquiétante. En 10 ans, selon la statistique policière, le nombre d'infractions a augmenté de 34 % alors que la population du canton n'a crû que de 12 %.

Elle peut être illustrée par ces quelques chiffres[2] :

- 38'638 infractions ont été dénombrées durant l'année 2008, contre 35'631 en 2007, soit une augmentation de 8,40 % ;
- après une baisse substantielle des cambriolages en 2007 (-10%), l'année 2008 est marquée par une forte augmentation (+22%) (7632 cas en 2007 et 9'281 cas en 2008. L'augmentation de 2008 touche l'ensemble des types de cibles (habitations, commerces) ;
- le nombre de voies de fait a augmenté en 2008 (1'812 cas) par rapport à 2007 (1'687 cas) ;
- en matière d'accidents de la circulation, une diminution a été constatée de l'ordre de -6,44% par rapport à 2007, alors que les accidents mortels ont augmenté (42 tués en 2008 contre 35 en 2007).

En moyenne, en 2008 dans le Canton de Vaud, il y a eu :

- un homicide, meurtre ou assassinat tous les 17, 4 jours ;
- une lésion corporelle grave tous les 10,4 jours et une lésion corporelle simple toutes les 10 heures 23 minutes ;
- une voie de fait toutes les 4 heures et 50 minutes ;
- un viol ou une contrainte sexuelle tous les 5,4 jours ;

- un brigandage toutes les 21 heures et 37 minutes ;
- un cambriolage d'habitation toutes les heures et 37 minutes, un cambriolage de commerce toutes les 2 heures et 49 minutes ;
- un vol d'automobile tous les 1,1 jours ;
- un vol en général toutes les 20 minutes ;
- un dommage à la propriété toutes les 1 heures et 23 minutes ;
- un accident de la circulation toutes les 1 heures 38 minutes.

b) Conséquences

L'augmentation de la criminalité et de la violence a de fortes répercussions dans les communes, particulièrement en milieu urbain et semi-urbain avec, pour les habitants, une péjoration sensible et répétée de leur qualité de vie. Au-delà de l'augmentation purement quantitative des infractions, les partenaires de la sécurité sont confrontés à une autre réalité pour le moins inquiétante : la surreprésentation des jeunes de la tranche d'âge 14-18 ans dans la statistique des délits. En effet, 30 % des auteurs identifiés appartiennent à cette tranche d'âge, alors qu'ils ne représentent actuellement que 23 % de la population résidente dans le canton. Si notre pays et notre canton ne connaissent pas, à l'heure actuelle, les problèmes de nos grands voisins avec la même acuité, les responsables de la sécurité publique, comme ceux de la justice, relèvent une dégradation de la situation générale et particulière, ainsi qu'une augmentation du sentiment d'insécurité. Il apparaît qu'aucun district ni aucune région ne sont épargnés par ce phénomène.

[1] Le terme "incivilité" correspond à des comportements qui n'ont pas forcément une connotation pénale.

[2] Les chiffres concernant les statistiques datent de 2008, car les données 2009 ne sont pas comparables avec celles de l'année précédente en raison de l'harmonisation au niveau suisse par l'OFS de la "Statistique policière de la criminalité" ("SPC").

3.3.1.2 Augmentation de la demande sociale

La précarisation d'une partie de la population a contribué à une hausse des sollicitations auprès des services de police.

3.3.1.3 Augmentation des missions et des tâches

Les missions et les tâches dévolues aux forces de police augmentent, ce que démontrent plusieurs indicateurs :

- la population du canton a, en 10 ans (2000 - 2010), augmenté de 84'022 habitants. A ce jour, la population du Canton de Vaud est de 700'000 habitants, soit une hausse de 125'340 habitants en 20 ans : cet accroissement a pour corollaire une augmentation des demandes de prestations en matière de sécurité. D'après les prévisions, il semble aujourd'hui possible que la population puisse dépasser 825'000 habitants en 2030 ;
- le parc automobile de voitures de tourisme s'est accru à un rythme nettement plus soutenu que la population vaudoise. En conséquence, le nombre d'automobiles pour 1'000 habitants a grimpé à 523 en 2008. Cette augmentation de véhicules génère également des prestations supplémentaires ;
- la mise en application du 0,5‰ du taux d'alcoolémie ;
- les nouvelles dispositions légales telles que la poursuite d'office des violences domestiques qui ne se poursuivaient auparavant que sur plainte ;
- le contrôle des chantiers de la construction, de l'agriculture et du commerce ;
- la forte augmentation de manière générale des activités administratives.

3.3.2 Faiblesses du système actuel

Le système de sécurité vaudois, en raison de son morcellement et de son absence d'homogénéité, ne permet plus de répondre de manière satisfaisante aux défis que pose l'évolution démographique, urbanistique, sociale et sécuritaire de notre canton.

Ses principales faiblesses identifiées sont :

- une absence de coordination opérationnelle entre les différents corps de police, en particulier dans le domaine sensible de la prévention ;
- la disparité des compétences des différents corps de police, notamment en matière de circulation routière et de police judiciaire ;
- les frontières communales et le cloisonnement des forces de police représentent un lourd handicap à une stratégie sécuritaire moderne (les délinquants ne tiennent pas compte des frontières, communales cantonales ou nationales) ;
- les redondances policières multiples et variées ;
- des disparités communales et régionales générant des inégalités de traitement en matière de sécurité, tant pour la population que pour les personnels policiers (concurrence et surenchère) ;
- un manque de souplesse et de moyens dû à l'atomisation en quelques 30 organisations policières ;
- des difficultés dans la gestion du potentiel humain résultant de l'existence d'environ 30 statuts différents ;
- une perte d'informations ou une gestion défaillante des renseignements/informations.

En résumé, il y a inadéquation entre les structures, l'organisation et les besoins actuels en matière de sécurité, ceci notamment en raison de l'accroissement des sollicitations de la population envers les représentants de la force publique.

Pour améliorer l'efficacité de cette organisation caractérisée par la présence de plusieurs polices communales et de la police cantonale sur un seul territoire, il est impératif de renforcer la coordination et d'innover dans la gouvernance de l'ensemble des forces de police, d'harmoniser les pratiques et d'améliorer la gestion du renseignement.

3.3.3 Position du gouvernement

Conscient de cette situation, le Conseil d'Etat a inscrit la réforme policière dans son programme de législature 2007-2012. La démarche s'inscrit en effet dans le cadre de la mesure 15 "Réformer la justice et la chaîne pénale, d'une part, et la police, d'autre part" et exécute l'action "revoir l'organisation générale du système policier vaudois (polices cantonale et communales)". Elle s'inscrit également dans celui de la mesure 16 "Revivifier les communes".

Considérant que les communes et la population sont très attachées à leur police de proximité et tenant compte également des interventions parlementaires et populaires susmentionnées, le Conseil d'Etat a entrepris des négociations avec les communes, lesquelles ont abouti à l'élaboration de la Convention. Celle-ci sert de base à l'élaboration de la LOPV, visant à l'accroissement de l'efficacité de l'organisation sécuritaire vaudoise.

3.4 Mise en place de la réforme policière

3.4.1 Fondements du projet

L'élaboration d'un dispositif législatif relatif à l'architecture de la sécurité vaudoise s'est faite en fonction des bases légales existantes, de la Convention et des éléments indispensables à la mise en oeuvre de la réforme policière. Cela implique, entre autres, d'intégrer les données liées à la nouvelle procédure pénale suisse et à la nouvelle péréquation (loi sur les péréquations intercommunales). Tous les partenaires ont exprimé la volonté de transformer le système le plus rapidement possible, tout en laissant le temps nécessaire à l'établissement d'une cohésion positive.

En d'autres termes, les travaux de la réforme consistent, d'une part, à traduire concrètement les principes inscrits dans la Convention et, d'autre part, à préparer les modifications légales en découlant, soumises au Grand Conseil.

3.4.2 Organisation et structures du projet

La Convention invitait les communes à communiquer à l'Etat, pour le 1^{er} janvier 2010, leur choix parmi les trois possibilités suivantes :

1. constituer un corps de police communale, ou
2. adhérer à une association intercommunale disposant d'un corps de police, ou
3. confier leur sécurité à la police cantonale.

Le Conseil d'Etat a prolongé ce délai au 31 mars 2010 afin que les communes puissent déclarer leur intention en toute connaissance de cause. A cette fin, un questionnaire sur les besoins sécuritaire a été établi et adressé à l'ensemble des communes.

Une structure de projet a été constituée et composée de trois instances principales, soit :

1. un Comité stratégique (COST), organe de direction et de coordination politique, correspondant au Conseil cantonal de sécurité prévu par la Convention, composé de:

- Mme Jacqueline de Quattro, Cheffe du DSE, qui le préside ;
- M. Marc Vuilleumier, Municipal de police à Lausanne ;
- M. Jean-Daniel Carrard, Président de la CDPMV ;
- M. Dominique Vidmer, représentant de l'UCV et Syndic d'Essert-Pittet, (en remplacement de M. Bernard Chenevière, ancien Syndic de Cheseaux-sur-Lausanne démissionnaire) ;
- M. Patrick Simon, représentant de l'AdCV et des communes sous contrat de prestations.

2. un Comité de pilotage (COFIL), organe de direction et de coordination opérationnelle, correspondant à la Direction opérationnelle prévue par la Convention, composé de :

- M. Jacques Antenen, Commandant de la police cantonale, qui le préside ;
- M. Jacques Marchand, puis M. Olivier Botteron, Commandant de la gendarmerie ;
- M. Jacques-François Pradervand, Chef de la police de sûreté ;
- M. Gérald Hagenlocher, puis M. Pierre-Alain Raemy, Commandant de la police de Lausanne ;
- M. Christian Séchaud, Président de l'Association des chefs des polices municipales vaudoises.

3. une cellule de projet, composée de collaborateurs de la police cantonale et des représentants de l'ACPMV afin de représenter paritairement les différentes sensibilités et centres d'intérêt. La cellule a conduit, organisé et coordonné l'activité de différents groupes de travail en relation avec le projet.

3.4.3 Jalons de la réforme

Les premières séances du COPIL et du COST ont eu lieu respectivement le 2 décembre 2009 et le 5 février 2010. Le 12 janvier 2010, les travaux de réflexion de la réforme policière ont été lancés officiellement, en réunissant toutes les personnes impliquées, qu'elles soient d'origine cantonale ou communale.

En vue du délai au 31 mars 2010, une séance d'information pour les communes a été organisée à Yverdon-les-Bains. Elle avait pour but d'orienter les syndics et municipaux de police afin que ces représentants politiques puissent déterminer le système sécuritaire le mieux adapté à leur commune et communiquer leur choix à l'Etat.

Le 6 mai 2010, lors d'une conférence de presse, la cartographie résultant des intentions des communes a été dévoilée au public.

Par la suite, de nombreuses présentations ont été effectuées dans les assemblées et associations de communes, ainsi qu'aux syndics, comités, municipalités, etc. afin d'informer de manière régulière toutes personnes impliquées dans le projet. En outre, les corps de police ont également été informés du développement du projet par le biais de séances d'information et d'une "Newsletter".

3.4.4 Processus législatif

Le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 24 février 2010, s'est fixé comme objectif l'entrée en vigueur de la réforme policière au 1^{er} janvier 2012.

La LOPV, objet du présent document, formalisera la Convention et établira ainsi les fondements juridiques nécessaires au nouveau paysage policier vaudois. Elle fixera dès lors le cadre de l'organisation des polices vaudoises et sera ultérieurement complétée par un certain nombre d'autres dispositions légales et réglementaires.

3.4.5 Mise en consultation de l'avant-projet de loi et résultats

Par décision du 14 octobre 2010, le Conseil d'Etat a autorisé le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) à ouvrir une procédure de consultation sur l'avant-projet de LOPV et sur les modifications législatives qui l'accompagnent.

La Cheffe du DSE a invité les partenaires de la réforme policière à se prononcer jusqu'au 3 décembre 2010. Pour satisfaire à la demande de plusieurs partenaires, le délai de réponse a été prolongé au 21 décembre 2010, afin de leur permettre un examen approfondi des documents soumis à consultation.

En date du 21 décembre, 65 prises de position étaient parvenues à la cellule de projet, soit sous forme de réponses au questionnaire de consultation, soit de déterminations écrites. La documentation relative à la consultation était également disponible sur le site internet de la réforme policière et celui de l'administration cantonale.

La majorité des participants ont fait référence, dans le cadre de leurs déterminations, à l'importance de la LOPV dans le contexte sécuritaire vaudois et l'histoire de la réforme de la police vaudoise des vingt dernières années. Le fait que cette loi doit être la fidèle transcription de la Convention, document signé par les communes et l'Etat dans le cadre de la plateforme, a été relevé à plusieurs reprises.

En règle générale, les participants ont considéré que, dans l'ensemble, l'avant-projet de loi était un travail sérieux et bien structuré, qui pouvait donc servir à l'élaboration d'une loi permettant la mise en œuvre d'un système sécuritaire correspondant à la volonté du peuple vaudois.

De la variété des avis formulés en consultation ressortent en particulier quatre dénominateurs communs :

(1) Le titre de la loi: La mention de "loi sur l'organisation policière cantonale" a été considérée comme trop proche de l'actuelle "loi sur la police cantonale", ce qui pourrait prêter à confusion. En outre, cette dénomination ne respecterait pas suffisamment l'esprit de la Convention, qui veut sceller un nouveau partenariat dans le domaine de la sécurité entre les communes et l'Etat. Il a donc été proposé de changer le titre en "loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)".

(2) Les contrats de prestations: La Convention stipule que : "Les prestations demandées à la police cantonale par une commune qui vont au-delà de celles fournies selon l'alinéa 1 font l'objet de contrats de prestations et sont facturées à leur coût réel." (art. IV.2). L'avant-projet de loi ne reprenait pas ce principe, ce qui a été relevé par une très large majorité des communes.

(3) Le mécanisme de financement: Le mécanisme de financement prévu par la Convention et le principe de la bascule des deux points d'impôt ont été unanimement acceptés. Les contrats de prestations existant ayant été résiliés, il en résulte un manque à gagner pour l'Etat. Les communes se sont exprimées dans leur ensemble contre un report de ce montant sur la péréquation indirecte ou de toute autre façon susceptible d'augmenter leur charge financière.

(4) Les assistants de sécurité publique: De nombreuses déterminations ont porté sur les dispositions relatives aux assistants de sécurité publique : premièrement, la terminologie utilisée doit être conforme à celle choisie par la Conférence des directeurs et directrices des départements cantonaux de justice et police des territoires romand, de Berne et du Tessin (CCDJP-RBT). Deuxièmement, cette catégorie d'employés ne doit pas être armée. Finalement, le Conseil d'Etat doit pouvoir émettre les directives réglant l'engagement, l'organisation, les moyens et la formation dont disposent les assistants de sécurité publique.

3.4.6 Travaux du Comité stratégique élargi

En parallèle à la mise en consultation de l'avant-projet de loi, le Conseil d'Etat a autorisé la Cheffe du DSE à mener des discussions dans le cadre d'un "Comité stratégique élargi", afin de préparer des propositions sur le financement de l'avant-projet de loi. Le Comité stratégique élargi était composé des membres du Comité stratégique nommés par le Conseil d'Etat au début des travaux, renforcé par le président de l'UCV, Monsieur Yvan Tardy, ainsi que par la présidente de l'AdCV, Madame Andréa Arn.

Le Conseil d'Etat a également associé à ce Comité stratégique élargi les membres de la Délégation de sécurité du Conseil d'Etat, soit la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon et le Conseiller d'Etat Philippe Leuba. Le Comité stratégique élargi a terminé ses travaux le 28 janvier 2011 et a rendu son rapport au Conseil d'Etat.

4 PROJET DE LOI SUR L'ORGANISATION POLICIÈRE CANTONALE (LOPV)

4.1 Préambule - portée de la LOPV

La Convention a été transcrite sous la forme d'articles permettant l'élaboration d'un projet de loi dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2012. Ce dernier intègre les principes posés par la Convention et par la motion de Madame Josiane Aubert. Il implique notamment la révision de la loi sur la police cantonale, la loi sur la police judiciaire, la loi sur les communes et la loi sur la circulation routière. Il inclut également une analyse politique, juridique et financière complète pour la réorganisation de la sécurité cantonale.

La LOPV règle tous les points indispensables pour que le travail de police puisse s'effectuer à partir du 1^{er} janvier 2012. Elle sera suivie par les lois d'application nécessaires fixant les détails de la future organisation policière vaudoise.

La LOPV, en traduisant la Convention :

- définit un système sécuritaire cohérent, homogène et coordonné ;
- intègre les éléments liés au nouveau CPP ;
- intègre les éléments liés à la nouvelle loi sur les péréquations intercommunales ;
- définit, sur la base des dispositions légales cadres, les réglementations pour une répartition des tâches cohérente entre le canton et les communes ;
- fixe le cadre pour une utilisation judicieuse des ressources ;
- permet une rapide évolution du système tout en en garantissant sa cohésion.

Des dispositions transitoires permettront la mise en oeuvre de la loi à partir de son entrée en vigueur.

4.2 Principaux enjeux et objectifs stratégiques

La Convention s'articule selon les principes directeurs suivants :

- sécurité publique permanente de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- étroite collaboration entre les autorités responsables de la sécurité publique ;
- meilleure coordination permettant d'accroître l'efficacité des forces de police ;
- commandement unifié sous l'autorité du commandant de la police cantonale ;
- accréditation des corps de polices communales par le DSE, à la condition qu'ils disposent d'une taille suffisante afin de fournir un service (interventions, guichet) 24 heures sur 24, ceci 365 jours par an ;
- augmentation des compétences des corps de police accrédités (en matière de circulation routière et en matière de police judiciaire : constats, enregistrement des plaintes, sans tâches d'investigation, à l'exception de Lausanne qui conserve ses compétences actuelles) ;
- intégration des communes dans le processus décisionnel tant au niveau politique qu'opérationnel, par la création :
 - d'un Conseil cantonal de sécurité réunissant le ou la cheffe du DSE et trois municipaux de police, dont celui de Lausanne, et
 - d'une Direction opérationnelle dirigée par le commandant de la police cantonale et composée de deux représentants des commandants des polices communales, dont Lausanne ;
- suppression de la concurrence liée aux statuts des policiers par une harmonisation de ceux-ci ainsi que des conditions de travail (salaires, grades, fonctions, etc.) dans les 5 à 10 prochaines années, en vue de leur unification à terme ;
- meilleure répartition territoriale des entités de police (cantonale et communales) ;
- neutralité financière tant pour le canton que pour les communes, prises dans leur ensemble.

De plus, les principes directeurs de la LOPV reposent sur le fait que cette nouvelle loi :

- est le fruit d'une concertation canton-communes ;
- permet aux communes de préserver leur responsabilité en matière de sécurité publique ;
- s'appuie sur les forces et les organisations existantes, clarifie les prérogatives, remodèle le dispositif pour améliorer coordination et efficacité, et met à profit les avancées récentes dans le domaine de la collaboration (formation, logistique, etc.) ;
- permet de régler de façon équitable et négociée le financement, en s'appuyant sur les dispositions de la loi sur les péréquations intercommunales du 15 juin 2010 ;
- facilite le changement, de sorte que la mise en oeuvre de la réforme policière puisse intervenir dans des délais raisonnables ;
- met un terme aux insatisfactions dues à la situation actuelle.

4.3 Répartitions des tâches

4.3.1 Devoirs et responsabilités de la coordination des polices

4.3.1.1 Mission des polices

L'Etat reste le garant du système de police, tout en préservant l'autonomie communale. La répartition canton-communes en matière sécuritaire est mise en place sur le territoire cantonal, selon l'article 44 al. 1 Cst-VD. Conformément aux articles 2 et 43 LC, ces deux instances continueront à assumer, par l'intermédiaire de la coordination des polices, le maintien de la sécurité et de l'ordre publics.

Cela implique que la police cantonale et les polices communales ont le devoir et la responsabilité de remplir leurs missions de manière coordonnée. Elles assurent une collaboration étroite entre elles, une harmonisation et une cohérence de leur organisation et de leurs actions. Elles recherchent en permanence une optimisation du dispositif policier cantonal dans le but d'assurer une qualité et une efficacité toujours meilleures dans l'exercice de leurs missions respectives.

Dans ce contexte et sous réserve des distinctions liées à leurs compétences respectives, il est fondamental de placer la police cantonale et les polices communales sur un pied d'égalité. Font exception à cette règle les aspects de police judiciaire et les activités liées aux autoroutes et à la navigation, ainsi que certains domaines particuliers relevant de législations spécifiques.

La mission de base du policier comprend toutes les tâches et compétences des corps de police du canton ou, en d'autres termes, le travail qui est attendu de la part de ces derniers. Cette notion inclut les trois domaines principaux du travail de police, que l'on peut ainsi considérer comme des missions partielles, à savoir :

- les missions générales de police assumées conjointement par l'Etat et les communes
- les missions spécifiques à l'Etat ;
- ainsi que les missions judiciaires.

Les polices accomplissent ces missions dans l'intérêt commun des citoyens et au service de la population et des autorités.

L'objectif principal de cette subdivision en trois missions partielles est de distinguer les tâches incombant véritablement à la police de celles ne nécessitant pas forcément de compétences policières, mais qui contribuent tout de même à la sécurité. Même si ces dernières doivent, a priori, être accomplies conjointement par toutes les entités du canton, il y a lieu de renoncer à les intégrer dans les missions générales de police puisqu'elles constituent des tâches non policières.

Par rapport à la situation actuelle, toutes les communes bénéficieront des mêmes prestations en matière de missions générales de police et de missions judiciaires. En effet, la police cantonale et les polices communales, de par le cumul de leurs prérogatives respectives, couvriront l'entier du territoire cantonal. Le principe de l'entraide et de l'appui réciproque, qui permet de répondre à des besoins particuliers résultant d'une situation déterminée dans le temps, permettra de garantir une utilisation adéquate et efficace des ressources en fonction des situations, y compris en cas d'événements d'ampleur régionale et cantonale. La répartition et la coordination des compétences entre le canton et les communes amélioreront l'efficacité des actions de la police.

Une égalité de formation continue en relation avec les missions définies permettra aux policiers d'agir sur l'ensemble du territoire. Le principe d'un seul interlocuteur doit être clairement implanté afin de garantir un service de qualité à la population.

La Constitution autorise des compétences exclusives pour autant que la répartition des tâches entre canton et communes telle que définie à l'article 44, alinéa 2 soit respectée. Il s'agit en effet de garantir

le principe du partage des responsabilités en matière de sécurité.

4.3.1.2 Missions générales de police

Les missions générales de police (MGP) représentent l'ensemble des tâches et actions menées par tous les corps de police et policiers du canton. Celles-ci doivent être assumées 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24, selon les critères d'accréditation mis en place et définis dans la Convention. Tous les corps de police communale, ainsi que la police cantonale devront conjointement remplir les missions générales de police, sans distinction de taille ou de ressources.

Cette définition permet de préciser la notion de "socle sécuritaire de base", initialement défini dans l'EMPD relatif à la Convention comme étant "les missions dites de police secours (appel au 117)" et "tous les actes préliminaires à l'ouverture de l'enquête pénale".

L'évolution du socle de base en missions générales de police correspond à l'harmonisation des visions et des pratiques concrètement effectuées par la police cantonale et les polices communales. Dans cette notion de missions générales sont comprises les interventions réactives (consécutives à un événement donné), ainsi que les missions intercalaires proactives (qui sont indépendantes d'un événement particulier, notamment celles liées au domaine de la prévention). Ces dernières s'effectuent entre les interventions et permettent de prévenir et de dissuader les comportements à risque. Les missions générales de police sont assumées tant par la police cantonale que par les polices communales, ceci de façon identique, selon leur territorialité respective.

Sont en particulier inclus dans ces missions générales l'établissement des constats de police et l'enregistrement des plaintes pénales dans la mesure où ces compétences seront, dès la mise en œuvre de la réforme policière, octroyées à tous les policiers du canton sans distinction, à la condition bien entendu d'avoir reçu la formation idoine. Ceci permettra d'éviter, voire de supprimer les redondances actuelles. D'un point de vue opérationnel, l'augmentation de compétences est cohérente et nécessaire pour la mise en œuvre d'une police efficace. Ainsi, les tâches de police secours et de police de proximité ne seront dorénavant plus l'apanage d'un seul ou de quelques corps de police particuliers.

Les corps de police communaux, tout comme la police cantonale, devront remplir ces missions générales de police sur l'ensemble du territoire dont elles ont la responsabilité sécuritaire. Ainsi ces missions seront assumées par la police cantonale dans toutes les communes dépourvues de police communale (environ 320 communes). Au 31 mars 2010, les autorités politiques de neuf polices communales, représentant une cinquantaine de communes, ont fait leur demande en vue d'être accréditées dans le cadre de la LOPV.

4.3.1.3 Missions spécifiques à l'Etat

Aux missions générales de police s'ajoutent les missions spécifiques à l'Etat, qui ne sont pas déléguées aux communes (autoroutes, navigation etc.) et que la LOPV réserve donc à la police cantonale.

L'Etat reste le garant de la sécurité. A ce titre, un certain nombre de tâches policières spécifiques ne peuvent pas être déléguées par l'Etat étant donné qu'aucune base légale cantonale ou fédérale ne prévoit une telle délégation. L'exécution de ces tâches reste donc en mains du canton, permettant ainsi de garder une vue d'ensemble globale des interventions survenant sur l'autoroute, d'effectuer des statistiques annuelles et un suivi centralisé.

4.3.1.4 Missions judiciaires

a) Principe

La terminologie de "Police judiciaire" n'a volontairement pas été reprise en tant que telle dans la LOPV. Il est en effet nécessaire de se distancer de la police judiciaire en tant qu'entité constituée et

donc de différencier le corps de police judiciaire des missions judiciaires. Ainsi, il est fait mention de "missions judiciaires" pour l'ensemble des tâches ayant une connotation pénale et qui consistent à enquêter sur les infractions, rassembler les moyens de preuve et livrer au magistrat les personnes présumées avoir participé de quelque manière à la commission de l'infraction.

En matière de poursuite pénale, les missions judiciaires de la police sont régies, depuis le 1^{er} janvier 2011, par le nouveau CPP. Celui-ci autorise l'octroi de compétences judiciaires à des corps ne connaissant pas de structure de police judiciaire en tant que telle. En outre, il s'agit de tenir compte du cas particulier de la commune de Lausanne qui bénéficie d'ores et déjà d'une compétence judiciaire étendue. Dès lors, la LOPV renvoie expressément à la LPJu, en particulier à son article 3 : "Le Conseil d'Etat peut décider qu'une police communale ou une section de police communale a compétence de police judiciaire. Le chef du service chargé de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police communale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire." Ce renvoi à la LPJu signifie que :

- la compétence judiciaire de la police municipale de Lausanne est clairement reconnue au niveau de la loi cantonale puisque la décision prise à ce sujet le 30 décembre 1941 par le Conseil d'Etat repose précisément sur l'article 3 LPJu, auquel renvoie la LOPV ;
- la LOPV ouvre la porte à de nouvelles délégations de compétences judiciaires à d'autres corps de police, si l'évolution et les conditions du futur dispositif sécuritaire vaudois les rendaient nécessaires.

Cela étant, il va de soi que de telles délégations impliqueront la capacité, pour les corps de police qui les revendiqueraient, de répondre à toutes les exigences propres à l'accomplissement des enquêtes judiciaires proprement dites, notamment en termes de formation, de ressources humaines et techniques, de coordination, etc. Dans tous les cas, le commandant de la police cantonale, en tant que chef de la Direction opérationnelle, est seul responsable de l'activité de police dans le cadre des missions judiciaires, quel que soit le corps de police en charge de celles-ci. Des directives de police judiciaire (qui remplaceront les actuelles "instructions de police judiciaire") seront émises et s'appliqueront à l'ensemble des polices actives dans ce domaine.

b) Coordination

L'une des principales nouveautés instaurées par la Convention se situe dans le fait qu'en matière judiciaire, toutes les polices communales procéderont dorénavant, au même titre que la police cantonale, à toutes les interventions qu'implique l'exécution des missions générales de police, d'une part, et à l'établissement des constats et l'enregistrement des plaintes qui y sont liés, d'autre part.

Il est donc nécessaire de coordonner l'action des polices dans ce domaine, ceci en :

- respectant le système prévu par la LPJu, laquelle est adaptée au CPP depuis le 1^{er} janvier 2011, raison pour laquelle la LOPV y fait expressément renvoi ;
- garantissant l'application du principe de "l'interlocuteur unique", à savoir que, lors de l'enregistrement d'une plainte ou l'établissement d'un constat, le citoyen n'aura plus à fournir plusieurs fois les mêmes explications à des interlocuteurs différents. Ainsi, en cas d'événement nécessitant des mesures d'investigation immédiate, les premiers intervenants devront faire appel rapidement aux policiers qui jouissent de compétences d'enquête et expliquer au justiciable ce "passage de témoin". Il est en effet indispensable, en termes d'efficacité, que les mesures d'investigation puissent être prises sans délai, d'une part, et par un corps de police compétent, d'autre part.

A cette fin, la Direction opérationnelle prendra les mesures nécessaires à la garantie, dans la pratique, de cette coordination entre les polices afin que le chef de la police judiciaire – soit le commandant de la police cantonale selon l'article 6, alinéa 1 LPJu – puisse assurer utilement la liaison entre les

opérations de police et la gestion de l'enquête pénale.

4.3.2 *Autres missions prévues par la loi*

De nombreuses tâches ne nécessitent pas qu'un policier équipé et formé les prenne en charge. En particulier, les compétences détaillées à l'article 43 LC ne sont pas des tâches policières à proprement parler (à l'exception de la police de la circulation, cf. al.1, ch. 1, let. d). C'est la raison pour laquelle ces tâches peuvent être assumées par d'autres prestataires que la police, aptes à y pourvoir. Dans ce contexte, les assistants de sécurité publique (ASP), dans leur nouvelle conception, prennent toute leur importance.

Dans le but d'assurer une efficacité accrue et une concentration des forces de police sur les tâches spécifiques, les missions dont l'accomplissement n'exige pas le savoir-faire ou les moyens de la police sont exclues des missions générales de police. Ces tâches peuvent être classées en quatre groupes :

- Tâches administratives : celles notamment prévues à l'article 43 LC, ainsi que la conservation et remise de pièces judiciaires et administratives, y compris objets trouvés, les activités de bureau (back office, bureau radar, gestion RPLP, etc.), réception au guichet, etc.
- Circulation : dénonciation des infractions soumises à la loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO) du 24 juin 1970 et contrôle du stationnement, régulation du trafic lors d'accidents, de travaux routiers, de manifestations, à proximité des établissements scolaires, et accompagnement de transports spéciaux ;
- Activité dite de "transfert" : transport sécurisé et garde de personnes ;
- Activités communales : dénonciation des infractions aux règlements communaux, tâches prévues dans le cadre de règlements communaux ou de décisions des autorités communales (hors des missions générales de police).

Le canton et les communes restent responsables de l'accomplissement de ces missions sur leur territoire respectif et prennent les dispositions nécessaires à cette fin, notamment en termes de recrutement et de formation de personnel non policier (cf. chap. "Assistants de sécurité publique" ci-dessous).

4.3.3 *Entraide et coopération policière*

4.3.3.1 *Collaboration intracantonale*

L'un des principaux avantages des systèmes de coordination entre organes de conduite, d'accréditation des polices communales et de contrôle de la qualité de toutes les polices (y compris de la police cantonale) mis en place par la LOPV est de faciliter la collaboration entre ces dernières, au niveau organisationnel, opérationnel et technique.

En particulier, les polices se doivent entre elles une entraide et un appui réciproque dans tous les cas où la situation l'exige, en particulier lors d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence. Chaque police doit en effet pouvoir compter sur l'aide de ses voisines en cas de besoin impérieux. La solidarité entre policiers et entre polices a toujours prévalu et ne peut être qu'encouragée dans le cadre de la réforme policière.

Cela étant, le principe d'entraide et d'appui réciproque ne doit pas contrevenir à un autre principe essentiel au bon fonctionnement du système policier vaudois et à sa cohésion. Celle-ci implique en effet que chaque corps de police soit à même d'assurer, de façon autonome, l'accomplissement des missions générales de police qui lui incombent sur son territoire. En d'autres termes, l'entraide et l'appui réciproque ne doivent, dans la pratique, s'exercer que de façon ponctuelle. Il s'agit, en principe, soit des cas d'urgence, de crise ou de difficultés non planifiées, soit des engagements planifiés d'envergure régionale ou cantonale. Pour ces derniers, la demande d'appui est toutefois soumise à

l'autorisation du commandant de la police cantonale. Dans tous les autres cas, une police doit apprécier elle-même la situation et pouvoir assurer seule les mesures nécessaires à l'accomplissement des missions que cette situation exige. Si tel n'était pas le cas et si une police devait régulièrement faire appel à un autre corps pour assurer ses propres missions, l'équilibre sécuritaire et la cohérence du dispositif policier cantonal serait sérieusement compromis. Dans une telle hypothèse, il y aurait alors lieu d'examiner le respect des conditions d'accréditation par la police en question, par le biais du contrôle de sa qualité dont il sera question ultérieurement.

En outre, pour répondre à une volonté explicite de la majorité des communes, la LOPV prévoit la possibilité pour celles-ci d'aller au-delà du nombre d'ETP minimum prévu pour l'accréditation (cf. chap. 4.5.2 ci-dessous), 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. Contrairement aux contrats de prestations conclus entre 2002 et 2010 qui portaient sur l'affectation fixe d'ETP de gendarmerie à un territoire communal donné, les futurs accords concernent exclusivement des tâches liées aux missions générales de police exécutées par la police cantonale au profit d'une autorité communale et ayant pour but d'augmenter la densité sécuritaire dans une zone donnée. Les contraintes géographique et temporelle qu'imposaient les anciens contrats de prestations, par le biais de prestations "à la carte", sont donc remplacées par une solution offrant une meilleure flexibilité tant à la commune concernée qu'à la police cantonale, d'une part, ainsi qu'une réponse mieux adaptée aux véritables besoins sécuritaires des communes.

Dans des situations particulières, des communes disposant d'une police peuvent exceptionnellement requérir la police cantonale pour l'exécution de prestations complémentaires. La priorité est cependant accordée aux communes ne disposant pas d'une police.

Les prestations complémentaires sont quantifiées en ETP et ne peuvent faire l'objet que d'accords d'une certaine durée, pour des raisons évidentes de gestion de ses ressources par la police cantonale. De plus, afin de garantir une égalité de traitement et de conserver une cohérence opérationnelle sur tout le territoire cantonal, la conclusion d'un accord portant sur des prestations complémentaires peut être refusée, au cas par cas, par l'Etat après consultation de la police cantonale si un tel accord devait compromettre l'exécution de ses propres missions par celle-ci.

Si une commune dénonce un accord avant son terme, elle devra alors assumer les conséquences financières de celui-ci jusqu'à l'intégration des ETP dans le corps de la police cantonale, notamment par le biais des départs naturels.

Les prestations complémentaires sont facturées en principe au coût complet des ETP de policiers affectés à ces missions. Toutefois, pour faciliter la transition, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet lorsqu'il conclut des accords portant sur les prestations complémentaires. Celles-ci sont facturées séparément de celles de la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police (art. 45 LOPV).

4.3.3.2 Collaboration intercantonale et internationale

Les polices du canton coopèrent par l'intermédiaire de la police cantonale avec les autorités de police des autres cantons, de la Confédération et des pays étrangers, dans le cadre des accords de coopération et des concordats en vigueur.

Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure des accords de coopération policière. Il peut solliciter l'intervention des forces de police extracantoniales sur le territoire vaudois (GMO/IKAPOL). Il autorise de même l'engagement de la police cantonale ou d'une police communale hors du territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur. Selon la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, ce dernier peut également prendre des décisions dans les situations d'urgence.

4.4 Structure et organes

4.4.1 Principe général

Afin d'accroître l'efficacité des forces de police par une meilleure coordination, il y a lieu de mettre en place une structure de conduite des polices qui instaure une collaboration étroite entre les représentants de la sécurité publique.

Selon les articles 44 et 139 de la Constitution vaudoise, la sécurité reste une tâche conjointe de l'Etat et des communes. Ces deux instances, selon les dispositions des articles 2 et 43 LC, assument conjointement le maintien de la sécurité et de l'ordre publics, par l'intermédiaire du travail coordonné des polices. L'article 139 de la loi sur les communes définit également le rôle de l'Etat comme autorité suprême de surveillance sur les communes et lui confère à ce titre des compétences de contrôle et de décision.

L'organisation de la conduite de la police a pour but d'assurer cet objectif. Plusieurs niveaux de conduite ont été définis :

- a. Le Conseil d'Etat (CE)
- b. Le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)
- c. Les autorités communales
- d. Le Conseil cantonal de sécurité (CCS)
- e. La Direction opérationnelle (DO)
- f. Le commandant de la police cantonale
- g. Les commandants des polices communales

La LOPV définit la composition, les prérogatives et l'organisation de chacun de ces niveaux. Pour le surplus, un règlement fixera les détails et les modalités de leur collaboration.

4.4.2 Conseil d'Etat (CE)

Le Conseil d'Etat est en charge de la coordination des polices et détient le monopole de la force publique. Il en répond devant le Grand Conseil. Il doit ainsi garantir une sécurité publique de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal.

Il valide l'analyse et les stratégies sécuritaires proposées par le CCS, lesquelles sont transcrites dans un "plan d'action coordonné de police" présenté annuellement au premier trimestre. Il peut déléguer des compétences judiciaires à une police communale ou à une organisation intercommunale qui en a expressément fait la demande, ceci conformément à l'actuel article 3 LPJu, dont le principe demeure.

Le Conseil d'Etat statue sur les recours en matière d'accréditation. Il est ainsi la dernière instance de recours au niveau cantonal. Ceci découle du principe selon lequel le Conseil d'Etat détient le monopole de la force publique. En tant que tel, il doit en effet pouvoir exercer une certaine surveillance sur le bon fonctionnement et la cohérence du dispositif policier dans le canton. De plus, l'accréditation d'une police communale est une décision revêtant un caractère politique prépondérant : il s'agit notamment de déterminer si la constitution d'une police communale se justifie du point de vue de l'intérêt sécuritaire du canton. Il paraît donc justifié d'instituer le gouvernement cantonal et non pas une autorité judiciaire supérieure pour statuer en dernière instance cantonale.

Cela étant, la procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation prévue par la LOPV devrait très fortement limiter le nombre de cas de recours au Conseil d'Etat en la matière. De nombreuses étapes préalables ouvrent largement la porte au consensus et à la discussion entre les parties (structures communales ou intercommunales, DSE, CCS, groupes de travail désignés par ce dernier, DO, etc.).

4.4.3 Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)

Le DSE est en charge de la gestion et de la conduite de la sécurité, par délégation du Conseil d'Etat. Il est composé de plusieurs services dont celui de la police cantonale.

Le/la Chef/fe du DSE préside le CCS et informe le Conseil d'Etat en fonction des besoins et des circonstances.

Le DSE est l'autorité d'accréditation pour les polices communales. Il octroie et retire les accréditations (provisoires et définitives) ou décide de mesures correctrices, sur la base des préavis émis par le CCS et de la DO. Il s'appuie donc sur des éléments concrets et factuels, en s'informant notamment auprès de la DO du travail effectué dans le terrain.

Il statue en outre sur les dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des corps de police, en tenant compte du préavis du CCS. Plus précisément, la portée de l'accréditation pourrait, dans certains cas qui devraient rester exceptionnels, ne pas correspondre à l'entier du territoire communal ou intercommunal mais seulement à une partie de celui-ci. A l'inverse, la portée de l'accréditation pourrait dépasser les frontières du territoire communal ou intercommunal concerné et s'étendre à celui d'une ou de plusieurs autres communes. Dans un tel cas, toutefois, l'autorité bénéficiaire de l'accréditation serait la seule représentante de cette structure. En d'autres termes, il est exclu que la commune sur laquelle s'étendent les prérogatives policières d'une commune jouissant de l'accréditation puisse également recevoir sa propre accréditation. Elle devrait donc soit se faire représenter par la commune qui lui met sa police à disposition, soit accepter de s'unir avec elle sous la forme d'une association, fédération ou agglomération. Il est fait renvoi ici aux exigences relatives aux bénéficiaires des accréditations (cf. chap. 4.5.3).

De plus, il peut confier des missions particulières à la police cantonale, sur préavis du CCS. Il réglera aussi le financement.

4.4.4 Autorités communales

Dans le cadre du principe constitutionnel selon lequel l'Etat et les communes sont conjointement responsables de la sécurité publique, il s'agit d'intégrer les autorités communales, au même titre que le CE et DSE, dans le chapitre consacré aux autorités dirigeantes.

La Convention a précisé les modalités de ce partage de responsabilités en définissant trois possibilités à choix pour une commune. La LOPV reprend donc les termes de la Convention à ce propos : une commune doit, pour assumer ses responsabilités en matière policière, soit constituer une police communale, soit adhérer à une association de communes, fédération de communes ou une agglomération qui dispose d'une police communale ou encore, confier l'exécution des tâches incluses dans les missions générales de police à la police cantonale.

4.4.5 Conseil cantonal de sécurité (CCS)

Le nouveau système sécuritaire prévoit un organe de conduite politique, inexistant à ce jour, avec la création d'un CCS.

Il définit la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité et vérifie qu'elles soient mises en application dans les corps par l'intermédiaire de la DO. Ces décisions en matière de stratégie sécuritaire font l'objet d'un "plan d'action coordonné de la police", qu'il établit à l'attention du Conseil d'Etat, au premier trimestre de chaque année pour l'année suivante. Une fois ce plan validé, il en contrôle la mise en oeuvre par la DO. De plus, il analyse les problèmes liés à la sécurité et émet des recommandations à l'attention du Conseil d'Etat et des autorités municipales.

Le CCS est composé de représentants politiques du canton et des communes, soit du/de la chef/fe du

DSE, qui le préside, et de trois municipaux en charge de la police. Il s'agit du conseiller municipal lausannois, d'un conseiller municipal désigné par la CDPMV, ainsi que d'un conseiller municipal émanant d'une commune ne disposant pas d'un corps de police communal, désigné d'entente entre l'UCV et l'AdCV.

Les décisions du CCS sont prises par consensus. En cas de désaccord, le/la président/e tranche. Le commandant de la police cantonale, chef de la DO et responsable du commandement unifié, participe sur invitation, à titre consultatif, aux séances du CCS. Il informe le CCS des recommandations, préavis et décisions émanant de la DO. Un lien peut ainsi être garanti entre les deux organes de conduite et le CCS peut s'appuyer sur les éléments opérationnels apportés par le chef de la DO, ce qui lui permet de traiter, en toute connaissance de cause, les différents cas qui lui sont soumis.

Le CCS peut requérir l'aide de groupes de travail qu'il aura nommés, notamment dans le domaine de la prévention, de la déontologie, de la gestion de la qualité des polices et des relations avec les communes sans corps de police.

Le Conseil d'Etat fixera, dans un règlement, les modalités organisationnelles telles que, notamment, la durée du mandat des membres du CCS, l'appui éventuel des services de l'Etat, etc. Pour le surplus, le CCS peut, au besoin, édicter lui-même d'éventuelles règles internes complémentaires.

4.4.6 La Direction opérationnelle (DO)

Une Direction opérationnelle sera mise en place afin de coordonner l'activité et les ressources des polices, tant au niveau proactif que réactif, dans le but de gagner en efficacité par rapport à la situation actuelle. De surcroît, les dispositifs liés devront être déployés de manière commune, ce qui permettra un fort renforcement de la collaboration opérationnelle. Elle est donc l'organe de coordination et de conduite des polices. Elle assure la conduite opérative des polices et est organisée en conséquence. Dans sa tâche de coordination des activités policières sur l'ensemble du territoire, elle est responsable d'édicter les directives correspondantes, favorisant une entraide réciproque en vue d'une efficacité accrue des forces de police dans le canton.

La LOPV prévoit une collaboration concrète de la DO avec le CCS, en ce sens qu'elle exécute les décisions politiques de ce dernier en matière de stratégie sécuritaire, conformément au "plan d'action coordonné de la police".

Pour assurer cette collaboration et cette courroie de transmission indispensable entre les organes de conduite, la DO est composée du commandant de la police cantonale, qui la dirige. Il est assisté du commandant de la gendarmerie et du chef de la police de sûreté, du commandant du corps de police de Lausanne, ainsi que d'un commandant d'un corps de police communale désigné par l'ACPMV. Les décisions de la DO sont prises par consensus. En cas de désaccord, le commandant de la police cantonale tranche.

Le commandant de la police cantonale assume la fonction de chef de la DO, laquelle édicte des directives opérationnelles applicables à l'ensemble des polices, définit les objectifs cantonaux et régionaux qui priment sur les locaux et décide de l'engagement de renforts cantonaux lors d'événements spéciaux. Le commandant de la police cantonale définit et met en place une unité de doctrine pour la prise en charge de ces derniers. Il s'agit entre autres de l'engagement des unités spéciales (GI de Lausanne, DARD, brigades canines, tireurs d'élite, etc.), ainsi que de toutes mesures coercitives particulières (par ex. les interdictions de périmètre).

La DO s'appuie sur les infrastructures de la police cantonale et constitue un centre de conduite et d'engagement pour la police. Les centres de conduite des polices communales doivent pouvoir y être rattachés techniquement en cas d'engagement conjoint, dans un souci d'interopérabilité.

4.4.7 Commandement unifié et Commandant de la police cantonale

L'article 44 Cst-VD précise que l'Etat et les communes exercent parallèlement le maintien de l'ordre public comme la sécurité des biens et des personnes. La LOPV respecte cette compétence partagée, tout en définissant les conditions d'une coordination plus soutenue.

Conformément à la Convention, le commandant de la police cantonale préside avec voie décisionnelle la DO, laquelle est notamment chargée de clarifier les processus et procédures métier. Ceci permettra de standardiser et d'uniformiser, dans la pratique quotidienne, l'activité policière et d'offrir ainsi une égalité de traitement et de qualité des prestations aux citoyens sur l'ensemble du territoire.

L'un des principes directeurs du commandement unifié tient dans le fait que, tout en respectant l'autonomie communale et la portée du pouvoir politique local sur sa police communale, cette dernière doit, en tout temps, pouvoir garantir l'interopérabilité et la coopération de son corps avec d'autres polices, de même que la conduite de certains événements par le commandement unifié. Cette règle est bien entendu valable pour les événements d'envergure régionale ou cantonale, mais également pour des engagements limités au territoire communal qui nécessiteraient l'appui, sur ce territoire, d'une autre police.

La garantie d'interopérabilité implique, en d'autres termes, qu'une police n'adopte pas des processus métiers ou n'utilise pas des équipements/moyens qui soient incompatibles avec ceux prévus dans les directives de la DO. Ce principe n'est donc pas contraire à l'autonomie communale et garantit la bonne cohésion dans le dispositif coordonné des polices.

Le commandant de la police cantonale dirige les corps impliqués lors d'événements de taille régionale ou cantonale et décide de l'affectation des moyens à mobiliser afin d'effectuer ces missions. Il appartient au CCS, sur préavis de la DO, de déterminer quels sont ces événements.

En situation d'urgence, de crise (par ex. lors de catastrophes naturelles ou d'actes de terrorisme) ou dans l'intérêt supérieur du canton (par ex. les cas pouvant mettre en danger la sécurité de l'Etat ou la visite non planifiée d'une personnalité politique dans le canton), il peut ordonner des mesures ou des engagements pour une partie ou l'ensemble des polices communales, sans consulter la DO. Dans ce cas, il doit immédiatement en référer au CCS et impliquer la DO dès que possible.

4.4.8 La police cantonale

La police cantonale est l'entité chargée d'accomplir, au nom et pour le compte de l'Etat, la mission de police. Elle est rattachée au DSE. La loi sur la police cantonale en règle son organisation interne.

Elle a la compétence d'accomplir l'ensemble des tâches, y compris les missions judiciaires, et ce sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans les communes qui ont leur propre corps de police, elle intervient principalement lorsque ce dernier n'a pas les compétences légales requises ou les unités spécifiques (exemple identité judiciaire). Dans les communes ne disposant pas de corps de police communale, elle intervient à chaque fois que cela est nécessaire pour remplir les missions générales de police et maintenir l'ordre public.

La police cantonale met à disposition de chaque commune sans police communale une personne de contact. Elle intervient en outre également dans le cadre de l'entraide et l'appui réciproque envers les corps de police communale.

4.4.9 Les polices communales

Le terme de "police communale" est utilisé pour définir l'ensemble des corps de police du canton, à l'exception de celui de la police cantonale. Ainsi, ce terme regroupe les corps de police municipaux, communaux, intercommunaux, d'agglomération et de fédérations de communes sous une même dénomination.

Les corps de police communale sont conduits par des commandants, conformément à la terminologie introduite par la LOPV. En effet, il est nécessaire d'adopter une terminologie unique, raison pour laquelle il a été renoncé au terme de "Chef". Les commandants sont nommés par leur autorité d'engagement.

La LOPV prévoit que les polices communales disposent de l'ensemble des prérogatives nécessaires à l'accomplissement des missions générales de police sur le territoire défini par l'accréditation. Ainsi, elles assurent, sous la direction des autorités communales ou intercommunales, l'accomplissement, de façon autonome, des missions générales de police sur leur propre territoire. A cette fin, pour exécuter les tâches relevant de l'autonomie communale, les autorités communales ou intercommunales peuvent confier à leur police toutes les missions utiles.

Cela étant, selon la procédure d'accréditation prévue dans le futur système sécuritaire, les structures communales ou intercommunales au bénéfice de l'accréditation sont autorisées à exercer leurs propres tâches à condition de respecter les critères d'accréditation inscrits dans la LOPV, d'une part, et de pas empêcher la bonne application des directives de la DO, d'autre part. En conséquence, une procédure faisant intervenir des mesures correctrices nécessaires, voire un retrait d'accréditation, comme *ultima ratio*, pourrait être ouverte dans le cas où des dysfonctionnements sérieux et récurrents seraient constatés.

Les polices communales sont responsables de l'exécution des tâches et compétences qui leur sont conférées par la nouvelle organisation policière. En particulier, elles assument les missions générales de police sur leur territoire et participent aux engagements et aux opérations conduites par la DO. En parallèle, selon le principe de l'entraide et de l'appui réciproque, les polices communales collaborent entre elles, ainsi qu'avec la police cantonale.

Par ailleurs et afin de garantir une cohérence du dispositif sécuritaire, les communes appliquent la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité définies par le CCS.

Les communes dépourvues de police communale confient quant à elles les tâches des missions générales de police à la police cantonale. En outre, elles ont la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique afin de remplir les missions liées à la police de la circulation, celles d'ordre administratif, ainsi que les tâches relevant de la loi sur les communes.

4.4.10 Policiers

L'ensemble des corps de police du canton sont constitués de policiers au bénéfice d'un brevet fédéral de policier/policrière ou d'une formation équivalente, d'employés civils spécialisés et de cadres pouvant être choisis en dehors du corps et ayant été assermentés en qualité de policiers, au sens des articles 63 et 74 LPol. La notion d'employés civils spécialisés doit être, au demeurant, appréhendée de façon suffisamment large pour permettre notamment l'intégration, dans le nouveau dispositif sécuritaire, des agents non policiers prévus par des lois spéciales, telles que la loi sur l'exécution des condamnations pénales et de la détention préventive, la loi sur la faune et la loi sur la pêche, qui leur attribuent certaines prérogatives liées à l'exercice de la force publique.

Les policiers doivent être de nationalité suisse. Les titulaires de permis d'établissement peuvent postuler comme aspirant de police (policier en formation). Ils s'engagent à déposer une demande de

naturalisation dès le début de la formation. Ils ne peuvent être assermentés qu'une fois naturalisés. Ils sont seuls autorisés à exécuter les tâches nécessitant l'emploi de la force publique.

L'autorité dont ils dépendent, en sa qualité d'employeur, procède à leur assermentation. Cela étant, les modalités d'assermentation associent les autorités cantonales et communales (ou leurs représentants), ceci dans l'esprit de cohésion et d'ouverture souhaité par la réforme policière.

Les policiers seront, à terme, au bénéfice du statut unifié mis en place dans le cadre de la coordination des corps de police. Une loi d'application en précisera le détail. L'unification des statuts des policiers est actuellement en cours d'élaboration. Comme évoqué dans la Convention, elle sera mise en œuvre progressivement et a pour but principal de supprimer, dans un délai de 5 à 10 ans, la concurrence existant actuellement en matière de statuts entre les corps de police du canton. Cette démarche correspond à la volonté exprimée dans le postulat de M. le Député Saugy.

4.4.11 Assistants de sécurité publique

L'étude réalisée dans le cadre de la réforme policière, concernant les besoins sécuritaires des communes, met en évidence un besoin accru de personnel pour assumer certaines tâches ne faisant pas partie des missions générales de police. Comme déjà dit, ces tâches sont principalement d'ordre administratif et sont généralement prévues dans la loi sur les communes et dans la législation sur la circulation routière.

Pour les personnes effectuant ces tâches, plusieurs appellations sont utilisées, telles que "aide de police", "auxiliaire de police", "assistant de police" et "huissier de police". La CCDJP-RBT a décidé d'appeler ces agents, "assistants de sécurité publique" (ASP). La LOPV a repris cette dénomination.

Les ASP sont des employés civils non policiers. Ils sont soit engagés par l'Etat, s'agissant de ceux intervenant en appui de la Police cantonale, soit par une commune, disposant ou non d'une police, ou de concert entre plusieurs communes. Dans un tel cas, celles-ci définissent alors une clé de répartition entre elles des coûts y relatifs. Il n'est pas prévu que l'Etat mette ses propres ASP à la disposition des communes. L'Etat et les communes sont donc responsables d'établir leur propre relation contractuelle de travail avec leurs ASP respectifs et de la gestion de ces derniers.

En outre, les éventuelles prestations complémentaires sollicitées par les communes ne portent que sur l'exécution des missions générales de police, par les policiers, et non sur le travail des ASP. Cela étant, afin d'assurer une activité cohérente d'un point de vue opérationnel, les communes ou structures intercommunales qui ne disposent pas d'une police, mais qui emploient un ou plusieurs ASP, peuvent demander au commandant de la police cantonale un "rattachement opérationnel" de leur(s) ASP à la gendarmerie. Ceci permet d'offrir aux ASP un appui dans leur activité sur le terrain et une cohésion dans la gestion du contrôle de la qualité. Toutefois, un tel rattachement n'a aucune incidence sur le fait que les communes doivent employer et gérer elles-mêmes leur(s) ASP.

Les ASP peuvent remplir des missions dont l'accomplissement n'exige pas la formation (brevet fédéral) ou les moyens de la police. A l'exception de la police de la circulation, qui ressort clairement de la compétence des forces de l'ordre, les compétences détaillées par l'article 43, alinéa 1 LC ne sont en effet pas des tâches policières à proprement parler, raison pour laquelle elles peuvent être assumées par d'autres prestataires que la police. Ces tâches sont définies dans la LOPV, dans le chapitre relatif aux missions d'ordre administratif prévues par la loi. Elles sont de quatre types distincts, soit dans les domaines administratifs, de la circulation, de la dénonciation des infractions aux règlements communaux, ainsi que du transfert et de la garde de personnes (le plus souvent, détenues).

L'uniforme ainsi que l'équipement des ASP se distinguent clairement de ceux des policiers. Ceci est avant tout destiné à assurer la sécurité personnelle des ASP, le danger résultant d'une confusion avec des policiers. En principe, les ASP ne pourront porter ou utiliser une arme à feu, mais seront en

revanche équipés d'un spray de défense, moyennant formation de base idoine. A cet égard, celle-ci doit être dispensée avant l'entrée en fonction et une formation continue adaptée aux tâches spécifiques doit être prévue.

Le Conseil d'Etat émettra un règlement relatif aux compétences, à l'organisation et aux moyens des ASP. Pour le surplus, ils seront soumis aux directives de la DO pour le recrutement, l'engagement et la formation. A terme, il serait souhaitable que les ASP puissent bénéficier d'un statut unifié et clairement défini, à l'instar de celui des policiers.

Finalement, afin d'assurer la continuité du travail des ASP qui œuvrent déjà aujourd'hui, une solution transitoire sera prévue pour les personnes en fonction avant l'entrée en vigueur de la LOPV. Le cas échéant, le commandant de la police cantonale statuera sur les cas particuliers.

4.5 Accréditation des polices communales

4.5.1 Dispositions générales

L'accréditation octroyée à une commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération est la reconnaissance par l'Etat que sa police communale est en mesure d'assurer les missions générales de police. Les buts de ce système sont, pour l'essentiel, d'accroître la qualité des prestations policières sur l'ensemble du territoire, d'offrir aux citoyens un service de qualité égale dans tout le canton, ainsi que d'assurer une cohésion, une interopérabilité et une unité de doctrine entre toutes les polices. De tels objectifs ne peuvent être atteints que par le respect – et le contrôle concret de ce respect – d'exigences objectives et mesurables, notamment dans les domaines suivants :

- cohérence du secteur d'intervention ;
- organisation opérationnelle dans le secteur d'intervention ;
- performance de la structure et du fonctionnement du corps, de son commandement et de sa logistique ;
- interopérabilité et coordination des corps de police entre eux.

L'accréditation concerne uniquement les polices communales dans la mesure où la Convention ne prévoit pas d'accréditation de la police cantonale, laquelle existe en sa qualité de service de l'Etat, garant du monopole de la force publique. Cela étant, la police cantonale n'est nullement dispensée de l'obligation de respecter les standards de qualité, exprimés au travers des conditions d'accréditation, qui s'imposent à toutes les polices sans exception.

En outre, l'accréditation ne porte que sur l'accomplissement des missions générales de police et ne concerne pas la délégation de compétences judiciaires.

Afin d'obtenir l'accréditation pour son corps de police, une commune ou une structure intercommunale doit être reconnue comme une collectivité de droit public. Cette accréditation peut être octroyée, mais peut également être retirée sur la base d'un système de contrôle qualité préalablement défini. Il n'a pas été prévu une variante de suspension de ladite accréditation.

Les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération peuvent déposer une requête d'accréditation provisoire en tout temps. Une accréditation définitive ne peut être accordée qu'après l'obtention d'une accréditation provisoire. Dans ce but, l'Etat crée une structure d'appui aux bénéficiaires d'accréditation provisoire en vue d'une accréditation définitive de leur police communale.

Une seule accréditation peut être octroyée pour une commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération, pour une police communale uniquement, à l'exclusion de toute autre forme juridique de collaboration intercommunale (contrat de droit administratif, société anonyme, association de droit privé, par exemple). En effet, il n'est pas envisageable que plusieurs accréditations soient demandées pour la même commune ou structure intercommunale. Des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale peuvent être autorisées par le DSE, sur proposition du CCS. Ces

dérogations concernent uniquement la portée de l'accréditation, les compétences judiciaires étant traitées par le Conseil d'Etat selon la loi sur la police judiciaire. Le système de gestion de la qualité des polices prévu à l'article 38 LOPV est l'outil permettant au CCS de contrôler périodiquement le respect des conditions d'accréditation.

4.5.2 Conditions d'accréditation

Pour que la requête d'accréditation soit acceptée, les communes souhaitant conserver leur corps de police communale ou adhérer à une association intercommunale doivent remplir les conditions suivantes :

a. Être la seule police à accomplir les missions générales de police sur son secteur d'intervention, exception faite de la police cantonale ;

Une police communale est responsable de l'exécution des missions générales de police sur l'entier du territoire communal, dans le respect du secteur d'intervention. Ces dispositions sont précisées dans le chapitre 4.3.1.1 consacré aux missions générales de police.

b. Disposer d'un secteur d'intervention clairement délimité géographiquement et cohérent du point de vue opérationnel ;

Afin de garantir l'efficacité du système et une cohérence opérationnelle, les communes se regroupant en structure intercommunale doivent disposer d'un secteur d'intervention qui soit cohérent[1]. Il n'est pas envisageable qu'une commune disposant d'une police communale ou intercommunale s'associe avec une commune pouvant être éloignée de plusieurs kilomètres et avec laquelle elle n'aurait aucune frontière commune. Si tel était le cas, la patrouille de police communale, requise pour une intervention dans cette commune isolée, devrait traverser un ou plusieurs territoires placés sous la responsabilité d'un autre corps, ce qui n'est pas concevable. Ceci signifie notamment qu'il doit être garanti aux polices du canton :

- un secteur géographique homogène et disposant d'une continuité territoriale. Les différentes communes situées dans ce secteur doivent ainsi avoir des frontières communes. Des enclaves peuvent exceptionnellement exister au sein du secteur, à la condition que le principe de frontières communes soit respecté. Si une commune possède un territoire à l'extérieur du secteur géographique concerné, notamment pour des raisons historiques et politiques, elle pourrait y faire intervenir sa police. Ces cas constitueront toutefois, dans la pratique, des exceptions ;
- des liaisons routières principales entre les différents compartiments de terrain ;
- des distances d'engagement permettant une intervention rapide (cf. let. g ci-dessous à ce propos) à l'intérieur d'un secteur opérationnel, en partant depuis une base opérationnelle occupée en permanence.

c. Être en mesure d'intervenir 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 en tous points de son secteur d'intervention ;

Une commune bénéficiant d'un corps de police doit être en mesure d'assumer les tâches sécuritaires 7 jours sur 7, toute l'année et 24 heures sur 24. Il a été calculé que 5,6 ETP (équivalent temps plein) étaient nécessaires pour assurer la présence permanente d'un collaborateur, ceci afin de tenir compte, en rotation, des jours de formation, des vacances, des maladies et d'autres absences. Ces éléments ont été intégrés dans l'évaluation des besoins en effectifs, dont il est question ci-dessous.

Dans ce même ordre d'idée, afin d'éviter qu'un corps demande systématiquement l'appui d'un autre et n'assume ainsi pas son autonomie en matière d'intervention, chaque police doit pouvoir prendre en charge et gérer au moins deux événements simultanément, tout en assurant une présence continue au poste de police. En effet, l'organisation des polices doit permettre aux citoyens l'accessibilité

permanente à un guichet de police dans un secteur d'action donné, même lorsque la police concernée fait face à des interventions urgentes.

d. Accomplir, de façon autonome, l'ensemble des missions qui lui incombent et faire accomplir par ses assistants de sécurité publique celles qui peuvent leur être déléguées

Le corps de police doit avoir une capacité structurelle lui permettant d'accomplir lui-même les missions qui lui incombent, à charge pour lui de confier les tâches qui peuvent l'être à ses assistants de sécurité publique. L'évaluation des besoins en effectif tient également compte de ce facteur. Pour le surplus, il est fait référence au principe d'entraide et d'appui réciproque, dont les règles et les limites sont clairement applicables à la présente condition d'accréditation (cf. chap. 4.3.3).

e. Être en mesure d'intervenir au profit d'une autre police dans les cas d'entraide et d'appui réciproque ;

Le principe de collaboration intracantonale entre toutes les polices du canton, sous forme d'entraide et d'appui réciproque, est expliqué en détail dans le chapitre 4.3.3 traitant de cette question. La LOPV prévoit que cette subsidiarité réciproque est demandée lors d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence.

f. Disposer de l'effectif policier minimal fixé par le Conseil cantonal de sécurité ;

1) Système d'évaluation des besoins en effectifs

Le principe de la "taille critique" mentionné dans la Convention doit être précisé. Le nombre de 40 ETP minimum évoqué jusqu'à présent n'est pas réaliste dans tous les cas et difficilement défendable dans l'absolu. Le nombre d'ETP doit être adapté aux besoins des communes, à leurs spécificités et à leurs réalités.

Le principe de l'égalité de traitement de l'ensemble des demandes parvenant à la police doit être garanti sur l'ensemble du territoire. Dans ce but et afin de rester le plus objectif possible, un système d'évaluation des besoins en effectifs sera mis en place afin de faciliter les réflexions de la DO et de conforter ses décisions en la matière.

Dans ce contexte, ce système d'évaluation sera fondé sur les besoins sécuritaires réels de chaque commune. Partant de ce fait, il ne dépend donc pas de la question de savoir quel corps de police est compétent pour intervenir sur une commune, mais bel et bien de la question des effectifs nécessaires pour assurer la sécurité sur son territoire. Dès lors, il permettra de définir le nombre d'ETP permettant de répondre aux exigences fixées par la Convention (conditions d'accréditation) et nécessaires à l'accomplissement des missions incombant à chaque corps, ceci pour le territoire de chaque commune.

2) Méthode de calcul

Le système d'évaluation des besoins en effectifs ("monitoring") sera destiné à définir les effectifs nécessaires sur le territoire d'une commune en fonction de plusieurs critères :

- assurer les missions générales de police en permanence, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7
- chiffrer les interventions en ETP sur chaque commune ;
- assurer une présence visible du policier et les activités de prévention.

De ce fait, le système d'évaluation des besoins en effectifs prendra en compte ces différents critères qui se transcriront par le volume des activités chiffré en ETP, par des impératifs de terrain ainsi que par la population locale.

Ce système est actuellement en construction en se fondant sur les événements de police des années 2008 à 2010. Ce n'est qu'au moment de l'entrée en vigueur de la LOPV qu'il pourra être finalisé sur la base des événements de police des trois années précédentes. En l'état, il est prévu qu'il fonctionne de la manière suivante :

Le calcul de l'effectif policier est composé de deux indicateurs distincts :

- un indicateur mesurant "la portion réactive de l'activité policière" (intervention) ;
- un indicateur mesurant "la portion proactive de l'activité policière" (présence et prévention).

Ces deux indicateurs sont exprimés en équivalent temps plein (ETP), soit l'équivalent d'un policier à 100 %.

Le calcul de l'indicateur mesurant "la portion réactive de l'activité policière" est établi en fonction du volume d'interventions, chiffré en ETP, sur chaque commune. Quant à l'indicateur mesurant "la portion proactive de l'activité policière", il a été déterminé puis développé en collaboration avec l'Ecole des sciences criminelles de Lausanne[2] afin de déterminer les effectifs policiers optimaux et, surtout, applicable de façon identique à tous les corps de police.

Le calcul des ETP nécessaires est effectué sur la moyenne des trois années écoulées, évitant une trop grande fluctuation d'effectifs.

g. Remplir les exigences minimales fixées par le Conseil cantonal de sécurité sur la base du système de gestion de la qualité des polices, en particulier s'agissant de leur structure interne, leurs organes de conduite et leur mode de fonctionnement ;

Le fonctionnement efficace d'un corps de police répond à deux principes essentiels, à savoir la mise en place d'une structure interne, d'une part, et, d'autre part, d'organes de conduite remplissant les exigences minimales du système de gestion de qualité des polices, fixées par le CCS. Chaque corps de police doit pouvoir conserver son autonomie, dans sa sphère de compétences, tout en étant viable et cohérent.

Le premier principe prévoit que chaque corps de police communale dispose d'une structure interne lui permettant d'assumer les tâches opérationnelles, administratives et logistiques. De ces différentes tâches découlent des missions telles que la direction du corps de police, la définition des objectifs locaux, ainsi que la planification d'événements prévisibles. De plus, un contact permanent avec la police cantonale doit être maintenu, au même titre que la capacité d'intervention subsidiaire. Dans ce but, le corps de police doit, dès lors, disposer d'un nombre minimum de cadres pouvant gérer ces différents éléments.

Le deuxième principe définit que chaque corps de police communale met en place une organisation de la conduite permettant de développer une vision collective dans l'action, garantissant une sécurité publique de qualité en permanence sur le territoire cantonal. Ces dispositions permettent de coordonner l'action de nombreux subordonnés et partenaires, dans le temps et l'espace, afin d'atteindre un objectif commun qui est de remplir les missions générales de police. Il s'agit aussi de définir, respectivement d'appliquer des processus et des structures communes compatibles avec toutes les organisations devant coopérer. Enfin, il est nécessaire d'agir, dans des situations de crise, en appliquant les processus prédéfinis et maîtrisés, garantissant le succès des opérations et la sécurité des intervenants.

Pour atteindre ces différents buts, le corps de police doit mettre en application les processus de conduite des engagements selon le règlement "conduite et engagements de Police" (CEP) [éditions ISP 11.07], ainsi que les directives en matière de conduite et de doctrine d'engagement émises par la DO.

La structure interne ainsi que les organes de conduite auront un impact direct sur le fonctionnement du corps de police. Dans ce contexte, la rapidité des interventions jouera notamment un rôle crucial dans l'appréciation de la qualité de l'organisation du corps. Par exemple, afin de répondre aux besoins des citoyens, il est impératif, en tenant compte des spécificités géographiques, de respecter des délais d'interventions (conditions météorologiques normales) d'environ 5 minutes en zone urbaine, d'environ 10 à 15 minutes en zone périurbaine (agglomération) et d'environ 20 à 25 minutes en zone rurale (zone excentrée).

h. Disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information

permettant de garantir l'interopérabilité des polices, tels que définis par la Direction opérationnelle ;

Le principe de l'interopérabilité des corps de police est l'une des pierres angulaires de la réforme en ce sens qu'il est indissociable de la coordination des forces, d'une part, et du principe d'entraide et appui réciproque, d'autre part. Ceci se traduit notamment par la nécessité pour toutes les polices du canton de disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information, définis par la DO et constituant l'une des conditions d'accréditation. Par ce biais, l'efficacité et la cohésion du dispositif policier pourront être garanties. Dans un esprit de cohérence avec les conditions d'accréditation et dans la logique de la coordination optimale des ressources et des engagements policiers, l'harmonisation des systèmes d'information et de communication sont indispensables.

En particulier, les polices communales doivent être raccordées aux systèmes d'information de la police cantonale, afin d'enregistrer en continu les délits et les plaintes et d'échanger les renseignements. Elles doivent également avoir un accès direct aux banques de données et aux informations utiles à l'exercice de leurs attributions, dans le respect du cadre légal et des règlements / directives émis par la police cantonale. Celle-ci collecte et gère les informations. A cet effet, il est de première importance que les polices communales fournissent au canton toutes les données nécessaires quant à la situation sécuritaire sur leur territoire. Cette procédure assure une excellente circulation du renseignement, une vue d'ensemble sur toutes les affaires et une corrélation entre ces dernières. Le CPP implique, déjà, de décloisonner l'accès à l'information afin d'accroître la vitesse et l'efficacité du traitement des affaires pénales. La réforme policière crée les conditions favorables à la poursuite de cette coopération technique.

L'un des exemples actuels illustrant l'échange d'informations entre police est le "JEP" (Journal des événements police). Ce logiciel informatique peut garantir une circulation de l'information entre tous les corps de police. Dans la pratique, chaque événement, dans un premier temps, donne lieu à l'ouverture d'une carte d'événement, portant l'intitulé de l'intervention ou de l'infraction et contenant les principales informations y relatives. Dans un second temps, un communiqué est établi par les policiers et, le cas échéant, le rapport d'intervention destiné au magistrat instructeur ; d'autres documents, comme le rapport de constat/plainte, peuvent y être également joints. A ce jour, plusieurs corps de police disposent d'ores et déjà de cet outil informatique, soit : Lausanne, l'Ouest lausannois, Nyon, Riviera, Pully et Yverdon-les-Bains. Ce thème est traité plus en détails dans le présent document, dans le rapport sur la motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente".

Afin de garantir une complète coordination dans les interventions, il est en outre nécessaire que les polices communales puissent avoir accès aux systèmes de communication de la police cantonale et, par conséquent, utiliser les mêmes techniques qu'elle. Par exemple, le système "Polycom", actuellement déployé, permet à tous les corps de police du canton de converser entre eux, d'avoir une connaissance globale des différents intervenants engagés, ainsi qu'une réponse rapide en cas d'engagement.

i. Respecter et faire appliquer par l'ensemble de son personnel les directives de la Direction opérationnelle ;

Les polices communales doivent respecter les directives émises par la DO selon les dispositions prévues dans la LOPV. Le chapitre 4.4.6 du présent document précise les différents points y relatifs, en particulier le rôle de cet organe de conduite ainsi que ses prérogatives.

j. Respecter et faire appliquer par son personnel le code de déontologie de la police ;

La déontologie est propre à chaque profession, raison pour laquelle on parle de déontologie médicale, policière, bancaire, etc. S'agissant du domaine spécifique de l'activité policière, les policiers sont dotés, légalement, des pouvoirs nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Ces moyens leur permettent, selon les circonstances, de porter atteinte de manière justifiée aux libertés et droits fondamentaux, pour autant que leur action respecte les principes constitutionnels d'intérêt public et de proportionnalité,

ainsi que la dignité humaine. Dans ce contexte, les règles déontologiques prennent toute leur importance.

A l'heure actuelle, un code de déontologie ainsi qu'une charte des valeurs sont en vigueur, depuis le 1^{er} octobre 2008, à la Police de Lausanne. Dans le même cadre, des formations ont été données et des structures ont été mises sur pied, à savoir une commission de déontologie et un comité d'éthique. A la même époque, la Police Riviera a introduit une charte pour son corps. La police cantonale a, quant à elle, élaboré un code de déontologie en 2007, document resté volontairement à l'état de projet, précisément en vue de la réforme policière. Les autres polices du canton sont apparemment dépourvues de texte de référence dans ce domaine.

Dans le cadre de l'harmonisation des statuts des policiers, la Convention prévoit l'adoption d'un code de déontologie commun, ce qui correspond notamment au contenu du Postulat Gfeller et consorts. Ce code doit ainsi contenir un ensemble de valeurs et de normes fixant les comportements à respecter pour être légitimé à pratiquer une profession. Il doit s'adresser à tous les policiers du Canton de Vaud sans exception et doit s'inscrire en lien avec les valeurs institutionnelles énonçant l'idéal vers lequel les policiers devraient tendre.

L'objectif du code élaboré dans le cadre de la réforme policière est de renforcer la confiance du public et des utilisateurs, ainsi que de protéger l'intégrité ou la régulation de la profession et de l'organisation. Il ne fixe pas l'idéal de la pratique professionnelle, mais bien le seuil en dessous duquel il est interdit d'aller pour conserver le statut de professionnel. En d'autres termes, il fixe des normes définissant les responsabilités, devoirs et droits des policiers à l'égard du public et de leurs collègues. Le respect de ce code est obligatoire et toute dérogation peut entraîner une sanction.

A cette fin, il détermine, en substance, la philosophie de travail, le comportement à adopter, ainsi que le secret de fonction, le devoir de réserve et de discrétion. Les dispositions particulières du projet de loi définissent notamment la responsabilité hiérarchique, la responsabilité individuelle du policier en tant qu'intervenant ainsi qu'en tant que témoin. En outre, elles fixent qu'en cas de manquement aux devoirs prévus par le code, l'auteur peut être exposé à des conséquences administratives, indépendamment de toutes poursuites pénales.

Fruit d'une réflexion commune et inspiré de textes de référence au niveau national et international, ce code est l'un des axes importants de la réforme policière vaudoise. Il a été voulu et adopté par les différents partenaires, tant au niveau politique que des commandements ou des syndicats. Par ailleurs, il est en adéquation avec les concepts enseignés dans le cadre du brevet fédéral de policier au travers du manuel de l'Institut Suisse de Police "Droits de l'homme et éthique professionnelle".

k. S'intégrer dans le mécanisme financier prévu par la présente loi ;

Cette condition impliquera que chaque commune ou structure intercommunale garantisse la prise en compte, dans son budget, du financement adéquat de sa police, en fonction du modèle de police retenu dans sa requête d'accréditation.

[1] cf. notamment à ce sujet les réflexions sur les "schémas de cohérence territoriale" faites en France dans le cadre de la loi sur l'urbanisme.

[2] Le détail concernant cette méthode d'évaluation peut être consulté dans le rapport de l'Ecole des sciences criminelles de Lausanne.

4.5.3 Exigences relatives aux bénéficiaires de l'accréditation

Outre les conditions à remplir pour recevoir l'accréditation, il convient de définir quel type de structure peut demander l'accréditation de son corps de police.

La demande d'accréditation peut émaner d'une commune, qui a un fonctionnement et des organes clairement définis par la loi sur les communes. La Convention laisse également la possibilité à

plusieurs communes de s'associer. Il s'agit alors de déterminer quelle forme doit revêtir cette collaboration intercommunale.

Le droit cantonal connaît plusieurs formes possibles de collaboration intercommunale, en particulier définies aux articles 107 ss LC :

- l'association de communes (art. 112 ss LC) ;
- la fédération de communes (art. 128a ss LC) ;
- l'agglomération (art. 128g ss LC) ;
- le contrat de droit administratif (art. 107b LC).

Existent encore, sans être directement définies par la loi sur les communes :

- l'entente intercommunale ;
- les personnes morales de droit privé (association, fondation, société anonyme, etc.).

L'association de communes, la fédération et l'agglomération sont de véritables personnes morales de droit public, que la loi dote d'organes. Ces organes ne sont pas élus au suffrage universel direct mais sont constitués de délégués des organes communaux (suffrage "indirect"). En revanche, les droits populaires - d'initiative et de référendum - peuvent s'appliquer dans ces collectivités intercommunales (cf. art. 120a LC également applicable à la fédération et à l'agglomération).

Lorsque plusieurs communes se regroupent pour constituer un corps de police et demander l'accréditation de ce dernier, les éléments suivants doivent être pris en considération :

- la nécessité d'avoir un seul et unique interlocuteur pour chaque accréditation ;
- la qualité de personne morale du bénéficiaire de l'accréditation pour pouvoir contracter, engager du personnel, assumer les risques de responsabilité civile ;
- la responsabilité politique du corps de police doit pouvoir être clairement attribuée ;
- le besoin d'assurer le contrôle démocratique des tâches exercées par le corps de police : l'exercice de la force publique est une tâche régalienne qui doit pouvoir être contrôlée directement ou indirectement par les élus du peuple ;
- la nécessité de garantir une sécurité juridique sur le long terme : la loi doit être suffisamment générale pour appréhender l'ensemble des cas et ne doit pas être construite au cas par cas (éviter une organisation policière "à la carte") tout en permettant une adaptation aux évolutions futures.

La structure de l'association de communes (ou de la fédération ou de l'agglomération) est certes relativement lourde (art. 112 ss LC qui prévoient un Conseil intercommunal et un Comité de direction). Elle pourrait être ainsi inadéquate dans l'hypothèse où un petit nombre de communes (deux ou trois) avec des caractéristiques très différentes (une grande ville et une commune de moyenne importance ou une commune de moyenne importance et une petite commune) veulent s'associer. Elle permet toutefois d'assurer un certain contrôle démocratique, elle garantit que la structure ait la personnalité morale et qu'elle obéisse donc à un certain nombre de règles similaires aux autres collectivités de droit public.

En outre, la solution de l'association est clairement celle qui se dégage des débats parlementaires sur la Convention. Il n'y a toutefois pas de raison juridique d'exclure la fédération et l'agglomération, qui sont des formes de collaboration intercommunale prévues par la loi, qui ne sont pas utilisées aujourd'hui, mais qui revêtent les mêmes caractéristiques que l'association de communes.

Tenant compte de ces considérations, la LOPV définit que l'accréditation ne peut être demandée que par une commune, une association de communes (art. 112 ss LC), une fédération de communes (art. 128a ss LC) ou une agglomération (art. 128g ss LC). D'autres formes juridiques de collaboration intercommunale (par ex. contrat de droit administratif, société anonyme, association de droit privé) sont donc exclues.

Renoncer à un tel *numerus clausus* risquerait de créer des incertitudes sur des questions centrales de responsabilité politique et civile notamment. En outre, on risquerait de voir se multiplier les formes de collaboration intercommunale pour gérer les corps de police, ce qui affaiblirait probablement le contrôle et le suivi des corps de police intercommunaux et mettrait à mal la volonté d'harmonisation.

4.5.4 Procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation

4.5.4.1 Généralités

Il a été exposé précédemment que les objectifs du système d'accréditation des polices communales ne pouvaient être atteints que par le respect d'exigences objectives et mesurables par tous les corps de police. Il est en outre fondamental que ce système soit applicable et appliqué de façon uniforme, impartiale, équitable et univoque sur l'ensemble du territoire cantonal. Pour certaines polices communales, l'obtention d'une accréditation ne sera certes qu'une formalité, en particulier pour celles qui existent déjà depuis plusieurs années. Cette étape est toutefois nécessaire pour s'assurer de la cohérence du dispositif à tous les niveaux.

Dans ce contexte, il est également nécessaire de prévoir une mise en oeuvre pratique du système d'accréditation qui réponde au même souci d'impartialité et d'uniformité. La LOPV prévoit à cette fin une procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation identique pour toutes les communes ou structures intercommunales requérantes.

En substance, cette procédure repose sur les principes suivants :

- Afin de permettre aux polices communales une montée en puissance et/ou une adaptation progressive à la nouvelle organisation policière vaudoise, la procédure se scinde en une phase d'accréditation provisoire et une phase d'accréditation définitive. L'octroi de la seconde ne peut intervenir qu'après l'obtention de la première ;
- Le principal critère d'octroi de l'accréditation provisoire est celui du potentiel de la requérante à s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et à remplir, à terme, les conditions d'accréditation. Plus restrictif, parce qu'intervenant à l'issue du processus d'adaptation de la requérante, le principal critère d'octroi de l'accréditation définitive est celui du respect effectif par la police communale de toutes ces conditions ;
- Le CCS est responsable de la constitution et de l'analyse des dossiers que lui soumettent les polices dans le cadre de leur requête d'accréditation. Le DSE est, quant à lui, autorité de décision en la matière. Afin qu'il puisse statuer en toute connaissance de cause sur ces requêtes, il s'appuie sur le préavis politique du CCS et sur le préavis opérationnel de la DO ;
- Dans toute la mesure du possible, la requérante doit être épaulée afin d'obtenir, à terme, son accréditation. A cette fin, elle doit pouvoir obtenir des délais lui permettant de prendre les éventuelles mesures correctrices nécessaires ;
- Afin de garantir le niveau de qualité exigé par la Convention et la cohésion de l'ensemble du dispositif policier, une accréditation doit pouvoir être refusée, voire retirée après avoir été octroyée. Une telle mesure, qui constitue une *ultima ratio*, pourra être prise lorsqu'il a des manquements ou des dysfonctionnements sérieux et récurrents dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement d'une police communale, ayant pour conséquence que les conditions d'accréditation ne sont plus remplies ;
- Dans tous les cas, la requérante peut recourir auprès du Conseil d'Etat contre la décision en matière d'accréditation prise par le DSE. Il est fait référence, à ce propos, aux développements relatifs aux prérogatives du Conseil d'Etat (cf. ch. 4.4.2 ci-dessus). La seule exception au fait que la procédure soit identique pour toutes les communes réside dans le régime transitoire mis en place par la LOPV à l'égard des communes ou structures intercommunales qui ont annoncé, avant le 31 mars 2010, la volonté de constituer,

respectivement de conserver une police communale : ces entités recevront automatiquement une accréditation provisoire dès l'entrée en vigueur de la loi.

Cette exception s'impose dans la mesure où il n'est pas possible d'accréditer les polices communales avant l'entrée en vigueur de la loi. Néanmoins, les bénéficiaires de ce régime transitoire devront s'adapter, le cas échéant, aux nouvelles exigences de la réforme policière et, à cette fin, conclure avec le DSE un contrat en vue d'une accréditation définitive dans un délai de six mois dès l'entrée en vigueur de la loi. Ici encore, cette adaptation ne sera peut-être que minime pour certaines polices communales, mais il est fondamental que la procédure soit la même pour toutes.

4.5.4.2 Gestion de la qualité des polices

La Convention fait de la qualité des prestations policières et de l'efficacité de la sécurité publique les principaux piliers de la réforme. C'est dans ce contexte que s'inscrit le système d'accréditation et les conditions y relatives. Afin que ce système puisse être concrétisé dans la pratique et qu'il ne reste pas qu'un concept théorique, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de gestion de la qualité des polices.

Les objectifs de ce système sont de prévenir, identifier et corriger les manquements ou les dysfonctionnements sérieux et récurrents dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement des polices, d'assurer en permanence le respect des conditions d'accréditation, ainsi que de coordonner ce système avec celui d'octroi et de retrait des accréditations.

A cette fin, la LOPV délègue au CCS la gestion et le contrôle de la qualité, étant entendu que l'évaluation de la qualité des prestations est liée aux décisions relatives à l'accréditation. La DO est, quant à elle, responsable de la mise en oeuvre de cette gestion, par l'intermédiaire de son chef.

Dans le souci de garantir l'excellence des prestations effectuées, le mécanisme de gestion de la qualité des polices est constitué d'un organe de contrôle externe rattaché au CCS et d'organes de contrôle interne, constitués au sein de chaque corps de police.

Le CCS définira notamment les standards de qualité minimaux, l'organisation et le fonctionnement du système de gestion de la qualité, ainsi que les autres détails nécessaires à sa mise en oeuvre. Dans ce contexte, il veillera, par exemple, au respect du principe d'autonomie opérationnelle des polices, du code de déontologie, de la continuité du service rendu aux usagers (ex : garantie de l'accès permanent au guichet) ou bien encore de la qualité des programmes de formation dispensés aux policiers.

En cas de non respect de ces exigences, des mesures correctrices seront proposées à l'entité bénéficiant de l'accréditation pour le corps de police concerné. Si celui-ci ne prend pas les dispositions afin d'améliorer la qualité de ses prestations, une procédure d'audit peut être ouverte par le CCS. Les résultats de cette procédure peuvent justifier le retrait d'une accréditation.

4.5.4.3 Pouvoir d'examen et frais de procédure

Dans le cadre de la procédure d'accréditation (octroi et retrait), il est nécessaire que les autorités qui en portent la responsabilité, soit le DSE et le CCS, puissent jouir d'une vision complète sur le corps de police faisant l'objet de la procédure et, dans cette optique, disposer d'une parfaite connaissance du dossier présenté par la municipalité, le comité de direction, de fédération ou d'agglomération.

Il s'agit donc de leur octroyer un pouvoir d'instruction assez étendu, en fait et en droit, non pas dans le but de s'immiscer dans les affaires communales ou intercommunales, mais bel et bien pour leur permettre de requérir, le cas échéant, tout renseignement utile à une appréciation juste et équitable des critères d'octroi ou de retrait d'accréditation.

Le DSE facture à la commune ou à la structure intercommunale les frais relatifs à la procédure d'octroi ou de retrait de l'accréditation, conformément au tarif fixé par le Conseil d'Etat, mais qui n'excède pas

CHF 30'000.-. Ce montant paraît réaliste et la manière dont est calculé l'émolument (au tarif horaire ou à la prestation) est déléguée au Conseil d'Etat. En revanche, le montant maximal de l'émolument doit être expressément mentionné dans la LOPV, conformément à la jurisprudence du Tribunal cantonal (Cour de droit administratif et public, GE.2007.0155 du 18 janvier 2008 concernant les frais d'intervention de la police cantonale) : "Il importe néanmoins de souligner que les exigences en matière de base légale ne sont assouplies qu'en ce qui concerne la mesure et le barème de la taxe, mais que, par contre, l'objet de la taxe et le cercle des personnes assujetties doivent être définis par une base légale formelle, celle-ci devant être adoptée par le législateur, quand bien même le principe de la couverture des frais et le principe d'équivalence seraient respectés (cf. ATF 131 II 735 consid. 3.2 p. 739 ; voir aussi ATF 128 II 247, traduit et résumé in RDAF 2003 I p. 621 consid. 3.1 p. 623, selon lequel l'indication du montant maximal de la contribution dans une loi au sens formel peut déjà suffire pour les contributions causales ; Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, 3ème éd., Bâle 2007, §3 n°9 p. 28, citant l'ATF paru in Archives 67, 426 ; Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBI 2003 p. 516s.), faute de quoi le principe de la légalité serait vidé de sa substance".

4.6 Unification des statuts

Les policiers bénéficient actuellement de statuts très différents selon le corps auquel ils appartiennent. Ces divergences mènent à une concurrence inutile entre les corps qui nuit à une politique efficace des ressources humaines, tant pour la police cantonale que pour les polices communales. Elles se justifient aujourd'hui d'autant moins que tous les policiers vaudois bénéficient d'une seule et même formation de base, aboutissant à un titre identique, le brevet fédéral de policier. De même, la LOPV accorde davantage de compétences aux communes, ce qui rend indispensable un savoir-faire identique basé sur le brevet fédéral, ainsi que des conditions de travail et de traitement des policiers municipaux et cantonaux qui soient équitables.

Une unification des statuts permet de résoudre ce problème. Elle a aussi pour avantage de permettre une plus grande mobilité professionnelle et donc, à terme, d'unifier complètement les pratiques policières. La LOPV fixe donc, conformément à la Convention, l'unification du statut des policiers comme objectif. Des mesures de conceptualisation et de mise en oeuvre devront être élaborées avec tous les partenaires concernés, ce qui prendra à l'évidence plusieurs années. La Convention prévoit, à cet égard, un délai de cinq à dix ans.

5 FINANCEMENT DU PROJET

5.1 Préambule

Sur le plan financier, hormis la part liée à l'impôt cantonal, 250 communes ne paient aucune charge en matière de sécurité publique, cette dernière étant prise en charge directement par la police cantonale. A ce jour, 125 communes disposent soit d'une police municipale, soit d'un contrat de prestations et supportent donc les frais liés à l'exercice de leurs tâches de police.

Ces polices communales disposent de compétences variables, selon la loi, et de ce fait les communes sont appelées à financer des charges tout aussi variables. Certaines communes entretiennent une police de proximité ; d'autres encore disposent d'une police presque complète avec prestations de police-secours ; Lausanne, enfin, assume les charges d'une police unique à l'échelle de la commune, avec compétences judiciaires. Les communes qui n'ont ni corps de police propre, ni contrat de prestations avec la police cantonale ne participent pas au financement des interventions de la police cantonale sur leur territoire.

Sur le plan des recettes, les communes conservent le produit des amendes d'ordre perçues par leurs agents ou prononcées par une autorité communale (art. 25 LVCR). Il faut relever que la répartition de

la population n'est pas égale dans le canton, la grande concentration se trouvant au sein des communes qui bénéficient d'un corps de police municipal.

A cet élément s'ajoute le fait que les polices communales, mais aussi, dans une certaine mesure la police cantonale, assument des tâches qui ne sont pas essentiellement policières et qui pourraient généralement être mieux accomplies, dans tous les cas à meilleur compte, par d'autres collaborateurs de l'administration plutôt que par des policiers.

Rappelons enfin que la réforme policière vise en priorité à améliorer la qualité des prestations et de la sécurité, en garantissant une neutralité des coûts pour le canton et les communes prises dans leur ensemble et non à aboutir à des économies par rapport à la situation actuelle.

5.2 Rappel du modèle de financement prévu par la Convention

Le modèle de financement prévu par la Convention et présenté dans l'EMPD y relatif de mars 2009 indique que la réforme doit avoir pour objectif un bilan financièrement neutre pour l'Etat et les communes prises dans leur ensemble. Le projet vise une efficacité accrue des prestations de sécurité, la neutralité des coûts et une meilleure utilisation des ressources existantes. Il n'est pas certain que la neutralité des coûts se réalisera pour toutes les communes dès lors qu'un grand nombre de communes n'assument à ce jour ni leur exécution ni leur financement.

Le mécanisme prévu par la Convention s'appuie sur deux principes importants :

- Chaque commune doit assurer les activités de police qui relèvent de sa compétence et donc assurer le financement de ces tâches. Dans la mesure où les communes confient les missions générales de police (socle de base) à la police cantonale, elles se doivent de le financer. Ces prestations fournies par la police cantonale dans les communes représentaient en 2007 un montant évalué à CHF 55'000'000.-, équivalant à la valeur de deux points d'impôts en 2007. C'est sur la base de ce raisonnement qu'il a été proposé de procéder à une bascule de – précisément – deux points ;
- Le système prévoit le transfert de deux points d'impôt cantonal vers les communes, pour qu'elles disposent des moyens pour financer leurs tâches policières et pour ainsi rétablir une équité entre les communes et garantir le principe de cofinancement des tâches de sécurité.

En outre, la neutralité financière du système serait garantie pour l'Etat par deux biais :

- Le canton facturerait ses prestations de sécurité aux communes sans police communale ou intercommunale au coût réel plafonné au montant de deux points d'impôt bruts. Cela aurait représenté, sur la base des données de 2007, un montant d'environ CHF 25'000'000 ;
- Le solde manquant soit environ CHF 30'000'000.-, serait pris en compte dans la réforme de la péréquation et financé par les communes.

Finalement, il y a lieu de rappeler que d'autres dépenses de fonctionnement et d'investissement pourraient s'avérer nécessaires à la suite de la mise en oeuvre de la réforme (évaluation de CHF 5 Mio).

Conformément à la volonté exprimée dans le cadre de la Convention qui souligne la neutralité financière du système pour l'Etat et pour les communes dans leur ensemble (cf. art. IV.3), ainsi qu'en vertu de l'article 13 de la loi sur les péréquations intercommunales : "La péréquation est calculée annuellement. Des acomptes sont perçus et versés sur la base de la situation financière antérieure des communes. Un décompte final des soldes dus ou à recevoir est effectué dans les six mois suivant la fin de l'exercice".

5.3 Situation actuelle

Les missions générales de police

Sur la base d'estimations pour l'année 2012, le coût des prestations fournies par la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police s'élève à CHF 61'200'300.-. Ce montant est calculé sur la base d'un coût complet de l'ETP de policier dont la méthode a été validée, à la demande des communes, par le Contrôle cantonal des finances ; ce coût, - pour 2012, s'établit à CHF 211'400.-. Seul 80% de ce coût est pris en compte, le solde de l'activité étant consacré aux tâches administratives et aux missions d'ordre judiciaire. (cf. tableau en annexe, ch. 2). L'augmentation de ce montant depuis la négociation de la Convention est liée à la réforme salariale et à l'adaptation au coût de la vie.

Le solde manquant, qui devra être financé par les communes par le biais de la péréquation intercommunale, sera dès lors plus élevé : il est composé de la différence entre la valeur de deux points d'impôt cantonaux et les montants facturés aux communes ne disposant pas d'une police communale (CHF 30'655'000.-) et de la différence entre le coût des prestations fournies par la police cantonale et la valeur des deux points d'impôts cantonaux (CHF 5'000'300.-) - (cf. tableau en annexe, ch. 2b et 2c).

Les prestations complémentaires

Le présent projet prévoit la suppression des contrats de prestations (cf. ch. 5.5. ci-dessous) et donc des recettes correspondantes. Le manque à gagner pour l'Etat s'élève donc à CHF 9'000'000.- sur la base du budget 2011.

Le projet prévoit dès 2012, la possibilité pour les communes de conclure avec l'Etat des accords portant sur des prestations complémentaires (cf. ch. 4.3.3.1). Le coût de ces prestations est en principe facturé aux communes à leur coût complet.

L'estimation budgétaire pour 2012 du coût complet des prestations complémentaires à fournir par la police cantonale s'élève à CHF 13'212'500.- (calculé sur la base d'un coût de l'ETP de policier à CHF 211'400.- consacré à 100% à l'exécution des prestations, cf. tableau en annexe, ch. 1).

Toutefois, pour faciliter la transition vers le nouveau système, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet pour ces prestations (ex : maintien du prix actuel de l'ETP fixé dans le contrat de prestation, soit environ CHF 160' 000). La facturation des prestations complémentaires après prise en considération d'un prix inférieur devrait générer un revenu équivalent à celui des contrats de prestations en 2011. Il faut toutefois considérer le risque le risque existe que le produit des prestations complémentaires ne couvre pas l'intégralité du coût des 62.3 ETP de policier dédiés jusqu'ici aux contrats de prestations. Afin d'assurer l'un des principes de base de la Convention, à savoir la neutralité financière de la réforme " pour les communes prises dans leur ensemble " comme pour le canton, cette éventuelle différence devra être prise en charge par le biais de la péréquation intercommunale.

Tableau de synthèse du financement

Base 2012			Charges	Revenus
Situation budgétaire attendue pour l'Etat de Vaud :				
1.	art. 45.1	Coût complet selon méthode avalisée par le CCF (440 ETP x 0.80 x 211'400)	74'412'800	
		Revenus issus de la facturation des prestations complémentaires (62.3 ETP x 1.0 x 211'400)		13'212'500
		Facturation séparée des prestations complémentaires aux communes (selon chiffre ci-dessus)	-13'212'500	-13'212'500
2	Coût des MGP à financer par les communes		61'200'300	0
a.	art. 45.2	Facturation aux communes sans corps de police municipal à hauteur de 2 pts d'impôts (valeur estimée du pt en 2012 : 28.1 mios)		25'545'000
b.	art. 45.3	Facturation au travers de la péréquation intercommunale (différence entre 2 pts d'impôts basculés et facturation a. ci-dessus)		30'655'000
c.	art. 45.3	Facturation au travers de la péréquation intercommunale du différentiel entre le coût des MGP et les 2 facturations ci-dessus (a. + b.)		5'000'300
3	Totaux égaux entre coût MGP et facturations		61'200'300	61'200'300
Base 2012				
4.	art. 46.1	Revenu attendu de la facturation des prestations complémentaires aux communes (62.3 ETP x 1.0 x 211'400)	13'212'500	13'212'500
	art. 46.2	Prise en charge par l'Etat, respectivement réduction du prix des prestations complémentaires à facturer pour faciliter la transition vers le nouveau système	-4'212'500	-4'212'500
5.	Facturation attendue en 2012 des prestations complémentaires à un niveau similaire à celui des contrats de prestations en 2011		9'000'000	9'000'000
	art. 46.3	Facturation à la péréquation intercommunale dans l'hypothèse où les prestations complémentaires effectives n'atteignent pas le revenu attendu à hauteur de CHF 9 mios		<i>Pour mémoire</i>
6	Totaux égaux entre coût net des prestations complémentaires et facturations		9'000'000	9'000'000
7	Total général : équilibre entre coûts et facturations		70'200'300	70'200'300

NB : les ETP mis à disposition pour des prestations complémentaires sont facturés à 100%, soit au taux de 1.0, car ils ne seront pas concernés par le delta de 20% relatif aux missions de police judiciaire effectuées par les ETP cantonaux qui assurent des tâches de missions générales de police (MGP).

5.4 Bascule des points d'impôt - principe

La LOPV prévoit que les communes assument la responsabilité des missions générales de police et les financent directement par le biais de leur police communale ou en versant à l'Etat un montant pour les prestations de la police cantonale.

Les taux d'imposition communaux seront, au moment de l'entrée en vigueur de la loi et de manière unique, augmentés de deux points. Ce mécanisme, prévu par la loi sur les péréquations intercommunales, s'applique donc de la même manière que les autres bascules ayant déjà été opérées dans plusieurs domaines (factures sociales).

Au même titre que lors du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, dans le cas de la sécurité, les communes disposent de cet argent pour payer les coûts des missions générales de police.

Les communes confiant les missions générales à leur propre corps de police accrédité disposent librement de cet argent, afin d'augmenter les effectifs et d'acquérir les systèmes d'information, par exemple.

Les communes ayant adhéré à une structure intercommunale et disposant d'un corps de police accrédité payent leur part en fonction des statuts de l'association et peuvent utiliser, pour ce faire, le montant de ces deux points d'impôt. Si les statuts de l'association prévoient qu'elles doivent participer aux frais dépassant ce montant, cela est du ressort de la structure intercommunale.

Les communes ne disposant pas d'une police financent les prestations fournies par la police cantonale à leur coût complet. Le montant de ce coût par habitant correspond au montant par habitant de la valeur de deux points d'impôts cantonaux de l'année en cours, chaque commune payant proportionnellement au nombre d'habitants, mais au maximum jusqu'à la valeur des 2 points d'impôts pour la commune.

La différence entre la valeur des deux points d'impôts et le total des montants facturés aux communes

ne disposant pas d'une police est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales (CHF 30'655'000.-). A ce montant s'ajoute la différence avec le coût complet des missions générales de police exécutées par la police cantonale comme exposé ci-dessus (CHF 5'000'300.-).

L'Etat finance toutes les missions policières prévues par la LOPV dans la mesure où elles ne sont pas déléguées à une police communale ou exécutées par des assistants de sécurité communaux au profit des communes.

5.5 Contrats de prestations

Dans le présent projet de LOPV, le contrat de prestations, conclu entre les autorités cantonale et communale, n'est plus envisagé. Ainsi, il est prévu que l'article 40 LPol définissant cette disposition soit abrogé. En effet, sur le terrain, les effectifs policiers doivent assurer leur mission pour la population ; ils ne doivent pas utiliser leur temps à différencier administrativement les prestations faites dans le cadre des missions générales de police de celles qui émergeraient à des contrats de prestations qui seraient pérennisés. En outre, le maintien de ces contrats dans le nouveau dispositif policier du canton reviendrait à constituer une forme de corps de police non prévue par la Convention.

Une commune pourrait utiliser une partie du montant des deux points d'impôts afin de financer les missions générales de police par un contrat de prestations. En d'autres termes, cette commune pourrait engager, en complément de l'intervention de la police cantonale prévue pour les missions générales de police, un certain nombre de gendarmes afin de remplir les mêmes missions.

De plus, certaines tâches parmi les missions générales de police sont redondantes avec celles fixées dans le contrat de prestations. En parallèle, les tâches administratives faisant actuellement partie des compétences attribuées aux gendarmes, agissant au profit des communes sous contrat de prestations, seront confiées à des assistants de sécurité publique. En effet, afin que les communes puissent faire appliquer les règlements communaux et décider elles-mêmes de la gestion du trafic au repos, de la présence visible dans certains lieux publics ou encore de marquer une présence en uniforme près de certaines installations communales (écoles, passages piétons etc), la LOPV leur offre la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique. Toutes les communes bénéficieront ainsi d'une solution plus souple et plus équitable.

L'ensemble des missions générales de police cumulé aux tâches confiées aux assistants de sécurité publique couvrira l'intégralité des besoins sécuritaires des communes. Une phase transitoire permettra aux communes actuellement sous contrat de prestations avec l'Etat de s'adapter à ce nouveau mécanisme sécuritaire. En définitive, les gendarmes actuellement financés par le biais des communes ayant signé un contrat de prestations sont, de fait, des ETP travaillant au profit des missions générales de police pour ces communes. En cas de maintien des contrats de prestations, ces dernières paieraient deux fois pour la même prestation.

Cela étant, afin de tenir compte du besoin de déterminer la densité sécuritaire sur leur territoire, la LOPV prévoit la possibilité pour les communes de demander la conclusion d'accords portant sur des prestations complémentaires (cf. chap. 4.3.3.1 et art. 13 LOPV).

5.6 Recettes

Le système régissant actuellement les recettes du travail de la police demeure inchangé. En particulier, les principes prévus en matière de répartition du produit des amendes d'ordre par la loi vaudoise sur la circulation routière (art. 25 LVCR) sont repris dans la LOPV.

Les émoluments prélevés pour les frais d'intervention de la police restent acquis à la corporation

publique dont dépend l'agent étant intervenu. Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la loi fédérale sur les amendes d'ordre, reste acquis à la corporation publique dont dépend l'agent ayant constaté l'infraction. Cette règle est applicable pour le travail de la police cantonale, des polices communales, ainsi que des assistants de sécurité publique.

Conformément à ce qui prévaut actuellement en matière de circulation routière (art. 25, al. 2^{ème} phrase LVCR), dans le cas où l'amende ou la peine pécuniaire est prononcée par une autorité, le produit reste acquis à la corporation publique dont dépend cette autorité. Par exemple, si la contravention est de la compétence de l'autorité municipale (municipalité ou commission de police), les recettes restent acquises à la commune, si elle relève du préfet ou d'une autorité judiciaire, le produit reste acquis à l'Etat.

6 DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

6.1 Procédure d'accréditation

Afin de pouvoir exercer les missions générales de police dès l'entrée en vigueur de la LOPV, toutes les communes qui ont fait une demande, jusqu'au 31 mars 2010, pour pouvoir disposer d'un corps de police sont automatiquement accréditées provisoirement dès ladite entrée en vigueur.

Les communes ou associations de communes ont alors un délai de six mois pour élaborer un plan de mise en oeuvre leur permettant de s'adapter, le cas échéant, aux conditions d'accréditation. Elles signent à cet effet un contrat avec le DSE dans lequel ce plan est formalisé. Il s'agit d'un "contrat en vue de l'accréditation définitive" puisque cette dernière constitue l'aboutissement de la phase d'adaptation précitée.

Les communes qui confient à la police cantonale, dès l'entrée en vigueur de la LOPV, l'exercice des missions générales de police devront dissoudre, pour cette date, leur corps de police. Il est prévu que l'Etat les soutienne dans ces démarches par le biais d'un accompagnement et de conseils, dont les modalités seront définies d'un commun accord.

Les communes ont en outre un délai de douze mois dès l'entrée en vigueur de la LOPV pour adapter leur réglementation à cette nouvelle loi.

6.2 Statut unifié

Le but de la Convention étant d'éliminer, à terme, la concurrence entre les polices en matière statutaire, les travaux en vue d'une unification des statuts seront entrepris en parallèle au déploiement du nouveau dispositif. La Convention prévoit un délai de 5 à 10 ans pour mener à terme ce travail. La loi prévoit en conséquence un délai de trois ans dans lequel les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut seront soumises au Grand Conseil. Cela permettra ainsi de fixer, en amont, le cadre des travaux à effectuer dans le délai prévu par la Convention.

6.3 Dispositif de la police cantonale

La police cantonale devra, durant la période de transition entre le système actuel et la nouvelle organisation policière, assumer un double mandat. D'une part, elle devra exécuter les tâches des missions générales de police pour toutes les communes qui ont décidé de lui confier ces tâches, ceci dès le 01.01.2012. D'autre part, les communes ou structures intercommunales qui n'auront pas encore été accréditées et qui ne pourront donc pas encore remplir l'ensemble des missions générales de police sur leur territoire devront être soutenues par la police cantonale.

Durant cette période transitoire, la police cantonale donnera la priorité aux communes ne disposant pas d'une police et interviendra subsidiairement sur le territoire des polices communales, selon le principe de l'entraide et de l'appui réciproque. En fonction de l'urgence et de la situation, elle se concentrera

essentiellement sur les tâches réactives. Ainsi, il s'agira surtout d'éviter des vides sécuritaires, tout en tenant compte des ressources de la police cantonale. Il n'est pas exclu que des polices communales viennent appuyer la police cantonale durant cette phase.

7 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

7.1 Projet de loi sur l'organisation policière vaudoise

Article premier

Les buts de la loi se fondent sur l'article 1 de la Convention.

Article 2

La loi s'applique tant à la police cantonale qu'aux polices communales ainsi qu'aux policiers qui constituent ces corps. Elle englobe également les tâches assumées par les assistants de sécurité publique.

Article 3

Cette disposition concrétise le principe d'égalité entre les sexes.

Article 4

L'organisation de la police cantonale continuera à être régie par une loi spéciale (LPol). Cette disposition pose le principe selon lequel une commune ou une structure intercommunale ne peut constituer une police communale que moyennant une autorisation spécifique (accréditation). Elle réserve en outre les lois spéciales telles que la loi sur l'exécution des condamnations pénales et de la détention préventive, la loi sur la faune et la loi sur la pêche, qui attribuent des prérogatives liées à l'exercice de la force publique à certains types d'agents non policiers.

Article 5

Cet article définit le droit et la responsabilité de la police cantonale et des polices communales par rapport à leur action coordonnée et à la mission de la police au profit de l'ensemble des citoyens et habitants du canton.

Article 6

On distingue trois catégories de missions des polices, soit les missions générales de police (soit l'évolution de la notion de "socle de base" prévue dans la Convention) qui sont exercées par la police cantonale et par les polices communales selon que la commune dispose ou non d'une police, les missions spécifiques de l'Etat qui sont exercées par la police cantonale sur l'ensemble du territoire cantonal, et les missions judiciaires, exercées par la police cantonale mais qui peuvent être déléguées à une police communale, comme c'est le cas actuellement pour la police de Lausanne.

Article 7

Cette disposition définit ce que l'on entend par les missions générales de police, soit les missions qui sont financées par les communes et qui sont soit exercées par une police communale soit confiées à la police cantonale. En matière de circulation routière (let. e), le contrôle du stationnement à l'intérieur des localités, qui peut être confié à des assistants de sécurité publique (cf. art. 26 LOPV et 12ter LVCR), ne fait pas partie des missions générales de police. Les missions faisant partie des missions générales de police en matière de circulation routière équivalent pour le surplus à l'actuelle catégorie IV (art. 13 RLVCR) conformément à l'article II.1.1. de la Convention. Toutes les polices sont tenues de disposer d'un guichet et de participer aux tâches de la centrale d'urgence (117). Les communes et structures intercommunales demeurent libres de confier d'autres missions à leur police, comme par exemple le contrôle du stationnement à l'intérieur des localités ou des tâches proprement communales (art. 43 LC).

Article 8

Le législateur a confié certaines tâches à la police cantonale, notamment parce qu'elles requièrent des connaissances techniques particulières. A titre d'exemple, on peut citer la constatation et la dénonciation des infractions à la législation sur la circulation routière commises sur les autoroutes et les semi-autoroutes (art. 11 LVCR), la police de la navigation sur les lacs et cours d'eau (art. 36 LPol), l'application de la législation sur les armes (art. 3 de la loi du 5 septembre 2000 sur les armes, les accessoires d'armes, les munitions et les substances explosives, RSV 502.11) et les mesures contre la violence lors de manifestations sportives (art. 4 de la loi du 17 novembre 2009 d'application du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, RSV 125.15). Ces tâches ne font pas partie des missions générales de police : sous réserve des principes de coopération (art. 12), elles sont exercées par la seule police cantonale et financées exclusivement par l'Etat.

Article 9

Le contenu des missions judiciaires relève principalement du Code de procédure pénale. Le Grand Conseil a adopté, le 19 mai 2009, la loi d'introduction du Code de procédure pénale, ainsi que des modifications importantes du droit cantonal afin d'assurer la mise en œuvre du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP), qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (Codex_2010 – Procédure pénale). En raison de l'entrée en vigueur récente de cette réforme fondamentale du système, il ne paraît pas opportun de modifier à nouveau en profondeur les bases législatives régissant l'activité judiciaire de la police. Pour tenir compte de la répartition des compétences prévue par la Convention (art. II.1.1., let. c), il paraît suffisant de procéder à des adaptations de la loi sur la police judiciaire (cf. ci-dessous ch. 7.3).

Article 10

Cette disposition rappelle implicitement que tant l'Etat que les communes et structures intercommunales peuvent dans le cadre de leurs compétences respectives, confier d'autres missions à leur police. Toutefois, ces missions ne font pas partie des missions générales de police. Elles sont en principe exercées par des assistants de sécurité publique, dans la mesure où il convient en principe d'éviter qu'un policier spécialement formé soit affecté à des tâches ne requérant pas les connaissances particulières dont il dispose. Ainsi, les communes qui ont confié l'exercice des missions générales de police à la police cantonale pourront engager des assistants de sécurité publique pour l'exercice des tâches proprement communales (art. 43 LC) ou pour contrôler le respect du règlement communal de police.

Article 11

Cette disposition règle la collaboration des polices vaudoises avec les polices extérieures au canton et fixe les restrictions en la matière. Elle rappelle la compétence du Conseil d'Etat résultant déjà du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande (RSV 133.91) pour décider de l'engagement des forces de police, qu'elles soient cantonales ou communales, à l'extérieur du canton.

Article 12

Cette disposition transcrit la volonté de coopération et d'entraide entre les polices à l'intérieur du territoire cantonal. En cas d'urgence ou de crise, de même que dans les cas non planifiés, les polices doivent pouvoir s'appuyer mutuellement de façon rapide et efficace. Dans les autres cas, le commandant de la police cantonale doit pouvoir assurer la coordination des polices en cas d'appui. Quoi qu'il en soit, un tel appui ne doit pas contrevenir au principe d'autonomie des polices. Le principe prévu anciennement à l'article 6, alinéa 3 LPol est repris dans l'alinéa 4 de cette disposition.

Article 13

Cette disposition constitue la base légale permettant aux communes de demander la conclusion d'accords portant sur des prestations complémentaires, laquelle remplace l'art 40 LPol. Ces prestations complémentaires ne portent que sur l'exécution des missions générales de police et non sur le travail des ASP.

Article 14

Cette disposition décrit les compétences du Conseil d'Etat tant à l'égard de la police cantonale que des polices communales. Elle fixe également les compétences du Conseil d'Etat en matière d'accréditation.

Article 15

Cet article reprend le chiffre II.2.2 de la Convention qui donne la compétence d'accréditation au département. Il appartient également au département de statuer sur d'éventuelles dérogations au principe de territorialité de l'accréditation (cf. art. 33ci-dessous).

Article 16

Cette disposition rappelle les compétences des communes en matière de sécurité découlant de la Constitution.

Article 17

Cet article définit la composition du CCS. Outre le conseiller municipal en charge de la police à Lausanne, qui en est membre de droit, il appartient selon la Convention respectivement à la CDPMV de désigner un membre pour les communes disposant d'une police communale et à l'UCV et à l'AdCV de désigner le conseiller municipal d'une commune dépourvue d'une police communale. Le commandant de la police cantonale peut être invité à participer aux séances du Conseil, afin d'assurer une bonne communication entre les autorités, mais ne dispose pas du droit de vote,.

Article 18

Se basant sur l'article II.4 de la Convention, cet article définit les prérogatives du CCS. Il fixe notamment les domaines dans lesquels le CCS peut édicter des directives. Afin d'exercer ses compétences, le CCS s'appuie en principe sur des propositions émanant de la DO.

Article 19

Cette disposition définit l'organisation du CCS. Le chef du département décide lorsqu'une décision ne peut être prise par consensus. Il donne la possibilité au CCS de confier certaines tâches à des groupes de travail, par exemple en matière de prévention, de déontologie, de gestion de la qualité et de relations avec les communes sans corps de police. Le Conseil d'Etat fixe les précisions d'organisation dans un règlement.

Article 20

Cet article fixe la composition de la DO. Comme le prévoit la Convention (art. II. 5.2.), le commandant de la police de Lausanne en est membre de droit. Est également membre le commandant d'une autre police communale qui est désigné par l'ACPMV. Il précise que le commandant de la gendarmerie et le chef de police de la sûreté assistent le commandant de la police cantonale.

Article 21

Cet article définit les prérogatives de la DO en se fondant sur l'article II.5 de la Convention. La DO est subordonnée au CCS. La DO est compétente pour émettre les directives pour toutes les polices et en contrôler l'application. Elle constitue un organe d'appui pour le commandant de la police cantonale.

Article 22

Cette disposition définit l'organisation de la DO dont le commandant de la police cantonale est le chef. Cette forme d'organisation garantit le commandement unifié des polices voulu par la Convention au chiffre II.6. De façon similaire au CCS, la DO peut recourir pour l'exécution de certaines tâches à des

groupes de travail. Il est prévu que ces derniers soient composés en fonction des besoins tant de policiers communaux que de membres de la police cantonale.

Article 23

Cet article définit les compétences du commandant de la police cantonale dans le cadre du commandement unifié prévu par l'article II.6 de la Convention. Il s'agit de permettre au commandant de la police cantonale de s'assurer de l'exécution des missions générales de police, tout en respectant l'autonomie des polices communales. Dans cette perspective, sa compétence pour ordonner des mesures ou des engagements est limitée aux cas d'urgence, de crise ou dans l'intérêt supérieur du canton, par exemple pour faire face à des événements majeurs imprévus.

Article 24

Il définit le rôle des commandants de police communale. Ceux-ci agissent sous la responsabilité directe de leurs autorités d'engagement communales ou intercommunales. Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les conditions minimales que doivent remplir les commandants des polices communales.

Article 25

La loi réserve l'exercice des missions des polices aux personnes ayant accompli la formation prévue par la loi sur la formation professionnelle du 1.1.2005 et par le règlement fédéral pour l'examen professionnel de policier/policière ou ayant suivi une formation jugée équivalente. Il réserve la possibilité pour les polices d'engager des employés civils spécialisés et des cadres choisis hors du corps (art. 63 et 74 LPol). L'assermentation est une condition d'exercice de la fonction.

En relation avec l'alinéa 2 de cet article, il s'agit de rappeler que des dispositions spéciales (cf. en part. art. 12bis, 12ter LVCR et 23 LOPV) confèrent des prérogatives particulières, notamment en matière d'amendes d'ordre, aux assistants de sécurité publique. Toutefois, il convient ici également de réserver les lois spéciales (cf. commentaire art. 3 ci-dessus).

Il est proposé de réserver l'exercice de la fonction de policier à des personnes de nationalité suisse. Toutefois, les titulaires d'une autorisation d'établissement peuvent suivre la formation de policier à condition d'avoir déposé une demande de naturalisation au début de la formation. Cependant, ils ne peuvent être assermentés que lorsqu'ils ont acquis la nationalité suisse. Cette solution correspond à celle actuellement appliquée pour les membres de la gendarmerie (art. 12 RLPol) ainsi qu'à celle récemment adoptée par le Grand Conseil pour les policiers communaux (modification de l'article 68a LC du 21 décembre 2010).

La loi prévoit en outre un statut unifié, c'est-à-dire des dispositions relatives aux conditions de travail s'appliquant à l'ensemble des policiers (art. III de la Convention). La loi ne précise pas, à ce stade, quels seront les objets de cette unification. Afin de respecter le délai de 5 à 10 ans stipulé dans la Convention, une disposition transitoire prévoit que le Conseil d'Etat devra proposer au Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi, les modifications légales nécessaires à l'unification du statut. Jusqu'à ce que ces modifications légales soient en vigueur, le statut des policiers continuera à être régi par les mêmes règles qu'actuellement, sous réserve des exigences posées par les alinéas 1 à 3 de l'article 25.

Article 26

Cet article définit la fonction d'assistants de sécurité publique en la distinguant de celle de policier. Les assistants de sécurité publique peuvent être engagés par l'Etat, par une commune ou le cas échéant par une structure intercommunale. Leur uniforme, de même que leur équipement et leurs véhicules ne doivent permettre aucune confusion avec ceux des policiers. Ils ne sont pas armés. Les missions confiées aux assistants de sécurité publique sont des missions complémentaires aux missions générales de police, mais qui ne nécessitent ni la formation ni les prérogatives des policiers, soit en particulier l'emploi de la force publique. Ils sont des organes de police au sens de l'article 4 de la loi fédérale

du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre (LAO, RS 741.03) et peuvent appliquer à ce titre la procédure d'amendes d'ordre dans la mesure prévue par la loi cantonale. Le Conseil d'Etat propose de leur attribuer cette compétence pour les contraventions aux règles de stationnement à l'intérieur des localités (art. 12ter LVCR). Le Conseil d'Etat émet un règlement pour régler les compétences, l'organisation, les moyens et la formation des assistants de sécurité publique.

Article 27

Cette disposition définit les prérogatives de la police cantonale. En principe, celle-ci peut intervenir sur l'ensemble du territoire cantonal. Selon le principe du respect de l'autonomie communale, elle intervient à titre subsidiaire dans les communes disposant d'une police communale, en particulier lorsque les prérogatives de ces dernières ne suffisent pas pour assurer le suivi d'un événement. Elle intervient en outre dans le cadre de la collaboration intracantonale, définie à l'article 12, avec les réserves qui y ont été mentionnées.

Article 28

Cette disposition définit la solution s'appliquant par défaut selon l'article II.1.1. de la Convention.

Afin de garantir un travail de qualité et une communication aisée, il définit le municipal en charge de la police comme interlocuteur de la police cantonale. La police cantonale désignera également une personne de contact pour chaque commune. Les communes ne disposant pas de police communale conservent la possibilité d'engager des assistants de sécurité publique pour l'exercice des tâches propres aux communes ainsi que pour les missions ne relevant pas des missions générales de police (par exemple, contrôle du stationnement).

Article 29

Cette disposition pose le principe que seule une collectivité de droit public disposant de la personnalité morale et d'organes démocratiques peut constituer une police communale.

Article 30

Cet article distingue les deux types de missions accomplies par les polices communales soit d'une part les missions générales de police et d'autre part les missions complémentaires confiées par les autorités communales ou intercommunales. Les compétences des polices communales sont limitées en ce qui concerne les missions générales de police par le territoire couvert par l'accréditation, lequel, sous réserve d'une éventuelle dérogation (art. 33) correspond à celui de la commune ou de la structure intercommunale. Les autorités communales et intercommunales sont autonomes dans les limites de la loi pour donner des instructions à leur police ou leur confier des missions complémentaires. Les dispositions spéciales en matière de circulation routière sont réservées (cf. art. 12, al. 6 LVCR).

Article 31

Comme le prévoit la Convention (art. II.1.1. et art. II.2), l'accréditation s'apparente à une autorisation délivrée par l'Etat à une commune ou à une structure intercommunale de constituer un corps de police. D'autres types de collaboration intercommunale sont exclus. En outre, une commune ou une structure intercommunale ne saurait être au bénéfice de plusieurs accréditations.

Article 32

Dès lors qu'elle est au bénéfice d'une accréditation, une police communale peut accomplir les missions générales de police sur son territoire. En revanche, la délégation des missions judiciaires n'est possible qu'aux conditions prévues par la LPJu. Actuellement, seule la commune de Lausanne dispose d'une délégation pour les missions judiciaires (art. II.1.1., al. 3, let. c de la Convention).

Article 33

L'accréditation est liée à un territoire. En principe, ce territoire correspond à celui de la collectivité de droit public qui bénéficie de l'accréditation. Toutefois, il est apparu que ce système pouvait s'avérer

trop rigide dans certains cas particuliers. La loi prévoit donc la possibilité d'accorder des dérogations, soit en accordant à une collectivité de droit public une accréditation limitée à une certaine portion de son territoire, la police cantonale demeurant compétente pour le surplus, soit en accordant à une collectivité de droit public une accréditation allant au-delà de ses frontières. Dans cette dernière hypothèse, seule la collectivité de droit public au bénéfice de l'accréditation demeure l'interlocuteur de l'Etat.

Article 34

En se fondant sur l'article II.2.1 de la Convention, cet article définit les conditions d'accréditation.

Article 35

Cette disposition définit la procédure de traitement des requêtes d'accréditation provisoire.. Dans un premier temps, la collectivité requérante doit obtenir une accréditation provisoire. Le CCS examine si une telle accréditation peut être délivrée en tenant notamment compte de l'intégration de la future police communale dans le dispositif existant.

Article 36

Le département statue sur la requête d'accréditation provisoire. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat. L'accréditation d'une police communale est une décision revêtant un caractère politique prépondérant : en effet, il s'agit notamment de déterminer si la constitution d'une police communale se justifie du point de vue de l'intérêt sécuritaire du canton. Il paraît donc justifié d'instituer le gouvernement cantonal et non pas une autorité judiciaire supérieure pour statuer en dernière instance cantonale.

Article 37

Cette disposition définit la procédure de traitement des requêtes d'accréditation définitive. Le CCS examine si une telle accréditation peut être délivrée en tenant notamment compte du respect des conditions d'accréditation par la police communale concernée.

Article 38

Le département statue sur la requête d'accréditation définitive. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat.

Article 39

Cet article prévoit la procédure pouvant mener au retrait de l'accréditation en cas de non respect des conditions y relatives.

Article 40

Le département statue sur la question du retrait de l'accréditation. Ce retrait aura, le cas échéant, un effet sur l'ensemble des prérogatives couvertes par l'accréditation. Toutes les décisions en matière d'accréditation sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat.

Article 41

Cette disposition détaille les mesures d'instruction que le département peut mettre en oeuvre et prévoit le principe de la perception d'un émolument.

Article 42

Cette disposition fixe les conditions dans lesquelles une commune ou une structure intercommunale peut renoncer à l'accréditation. Un délai suffisamment long est prévu pour permettre à la police cantonale de pouvoir prendre le relais et assurer l'accomplissement des missions générales de police.

Article 43

Cet article confère au CCS la compétence de mettre en place un système de gestion de la qualité des polices.

Article 44

Cette disposition pose le principe du financement des missions générales de police par les communes. Les autres missions demeurent financées par l'Etat, sauf lorsqu'elles sont déléguées à une police communale. Par exemple, la Commune de Lausanne finance les missions judiciaires qui sont déléguées à sa police.

Article 45

Le financement des missions générales de police par les communes est direct lorsque la commune dispose d'une police communale ou fait partie d'une structure intercommunale qui dispose d'une police. Il est indirect et constitué par le versement à l'Etat des deux points d'impôts cantonaux basculés aux communes lors de l'entrée en vigueur de la LOPV, lorsque la commune ne dispose pas d'une police.

Afin d'assurer la neutralité financière, conformément à la Convention (art. IV.3), la différence qui doit être restituée chaque année à l'Etat, ainsi que son mode de restitution, doivent s'intégrer dans les mécanismes prévus dans la loi sur les péréquations intercommunales (art. 11 et 13).

Pour le surplus, cette disposition renvoie aux modalités prévues par l'article 13 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales s'agissant de la facturation des prestations de la police cantonale aux communes. Selon ces modalités, les communes versent des acomptes en cours d'année, le montant définitif de la facture étant calculé l'année suivante sur la base du bilan de l'année écoulée.

Article 46

Les prestations complémentaires pouvant faire l'objet d'accords entre une commune et l'Etat sont en principe facturées à leur coût complet. Un abattement peut toutefois être accordé par le Conseil d'Etat. Un mécanisme permet alors d'assurer la neutralité globale de la réforme par le biais de la péréquation intercommunale.

Article 47

Cet article prévoit les principes relatifs à l'encaissement des produits des infractions et reprend la réglementation prévue actuellement par l'article 25 LVCR.

Article 48

Dans la mesure où il n'est pas possible d'accréditer les polices communales avant l'entrée en vigueur de la loi, celle-ci prévoit un système transitoire pour les communes ou structures intercommunales qui ont annoncé avant le 31 mars 2010 la volonté de constituer, respectivement de conserver une police communale. Dans un délai de six mois dès l'entrée en vigueur de la loi au plus tard, les communes ou structures intercommunales concernées devront conclure avec le département un contrat en vue d'une accréditation définitive. La situation des polices communales existantes correspondra pendant la période transitoire aux polices bénéficiant d'une accréditation provisoire dans le futur (art. 35).

Article 49

Cette disposition précise la procédure d'accréditation pour la période transitoire. Elle a pour but de simplifier la procédure au maximum et de permettre une mise en oeuvre aussi rapide que possible de la réforme.

Article 50

Cet article prévoit la dissolution des polices communales qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier du système transitoire. Dès l'entrée en vigueur de la loi, les communes ne pourront plus constituer librement de corps de police. L'article 68a de la loi sur les communes, qui le prévoit, sera également abrogé (cf. ch. 7.4 ci-dessous).

Article 51

Cet article prévoit un délai de douze mois pour que les communes et structures intercommunales puissent adapter leur réglementation en relation avec la présente loi.

Article 52

Cf. article 25

7.2 Projet de modification de la loi du 17 novembre 1975 sur le Police cantonale (LPol)

Les modifications proposées de la LPol et des autres lois tiennent compte des modifications adoptées par le Grand Conseil le 19 mai 2009 pour la mise en œuvre du Code de procédure pénale suisse (CODEX_2010 – Procédure pénale) qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2011. En raison de l'entrée en vigueur récente de cette importante réforme, le présent projet se limite à proposer les modifications législatives indispensables pour la mise en œuvre de la Convention. La révision de l'ensemble des dispositions législatives nécessaires constitue un travail de longue haleine qui pourra être entrepris une fois la LOPV adoptée.

Article 2

Le rattachement de la police cantonale au département en charge de la sécurité est désormais prévu par l'article 4, alinéa 2 LOPV.

Article 3

Dans la mesure où la présente réforme prévoit un commandement unifié et donc de nouvelles prérogatives pour le commandant de la police cantonale (art. 23 LOPV), il paraît logique d'abroger cette disposition.

Articles 5 et 6

Les principes de coopération entre la police cantonale et les polices communales sont définis dans la LOPV (art. 12), ce qui entraîne l'abrogation de ces dispositions.

Article 35

La distinction entre les uniformes de la police cantonale et des polices communales n'a plus lieu d'être.

Article 40

La base légale relative aux actuels contrats de prestations est supprimée.

7.3 Projet de modification de la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)

La plupart des modifications prévues sont d'ordre terminologique : il est proposé de remplacer le terme de "police locale" par celui de "police communale". On ne commentera ci-dessous que les modifications portant sur le fond.

Article 2

Il s'agit de préciser à la lettre c que la loi sur la police judiciaire définit les compétences des polices communales et intercommunales.

Article 3

Il est proposé de conserver le système actuel permettant au Conseil d'Etat de déléguer à une police locale la compétence en matière de police judiciaire. Actuellement, seule la commune de Lausanne dispose d'une telle délégation qui conservera donc sa validité après l'entrée en vigueur de la réforme (art. II, 1.1., al. 3 de la Convention). Il est proposé d'associer le CCS et la DO à d'éventuelles futures délégations.

Article 4

Cette disposition vise à améliorer la collaboration entre les polices en matière judiciaire dans le respect des dispositions du CPP relatives au secret de l'instruction.

Article 14

Cet article confère aux polices communales la compétence de recevoir les plaintes, ce qui est déjà le cas actuellement, et de procéder aux diverses interventions et constats qui y sont liés comme le prévoit la Convention (art. II.1.1., al. 2, let. c).

Article 18

Cette disposition organise la coordination entre l'intervention de la police communale et celle de la police cantonale en cas d'événement impliquant des mesures d'investigation immédiates.

7.4 Projet de modification de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)

Article 68a

Cette disposition constitue actuellement la base légale permettant aux communes de constituer un corps de police. Elle doit être abrogée, la LOPV définissant nouvellement ce cadre puisque les communes ou structures intercommunales devront être au bénéfice d'une accréditation pour constituer un corps de police.

7.5 Projet de modification de la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

La réforme policière entraîne des modifications importantes de la législation en matière de circulation routière. En effet, conformément à la Convention, toutes les polices communales disposeront des mêmes compétences pour constater et dénoncer les infractions, soit celles correspondant actuellement à la catégorie IV prévue par l'article 13 RLVCR. En outre, la loi laisse la possibilité d'accorder des compétences plus étendues à une police communale, comme c'est actuellement le cas pour la commune de Lausanne (catégorie V, cf. art. II.1.1., al. 3, let. a et b de la Convention). Il convient de rappeler que la marge de manœuvre des cantons est ici restreinte par la législation fédérale en matière de circulation routière (cf. not. loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière, LCR, RS 741.01 et loi fédérale du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre, LAO, RS 741.03 et leurs dispositions d'application).

Article 2

La compétence du Conseil d'Etat n'est maintenue que pour vérifier que les polices communales réunissent les conditions pour réprimer les infractions en matière de dépassement de vitesse (art. 15 RLVCR) et de conduite en état d'ébriété (art. 91 LCR, art. 14 RLVCR), ainsi que pour bénéficier de l'entier des compétences en matière de circulation routière, le cas échéant (actuelle catégorie V, art. 16 RLVCR).

Article 11

L'alinéa 2 nouveau reprend la règle figurant à l'article 12, al. 2 LVCR et précise que seule la police cantonale est compétente lorsque l'infraction est commise sur les autoroutes et les semi-autoroutes. La police de circulation sur ces routes relève des missions spécifiques de l'Etat (art. 8 LOPV).

Article 12

Cette disposition définit les compétences de la police communale telles que prévues par la Convention. Les règles définissant actuellement la catégorie IV au sens de l'article 13 RLVCR ont été inscrites dans la loi afin de garantir à toutes les polices communales l'exercice des compétences correspondantes (al. 1 à 3 correspondant à l'art. 13 RLVCR).

Dans la mesure où elle remplit les exigences correspondantes, en particulier s'agissant de la formation et du matériel adéquats, la police communale est également compétente en matière de dépassement de la vitesse et de conduite en état d'ébriété (al. 4 correspondant aux art. 14 et 15 RLVCR, ch. II.1.1., al. 2, let. b de la Convention).

La loi prévoit également la possibilité qu'une police communale soit compétente pour faire l'ensemble du travail en matière de circulation routière (al. 5 correspondant à l'art. 16 RLVCr ch. II.1.1., al. 3, let. a et b d la Convention). Actuellement, seule la police de Lausanne bénéficie de cette extension de compétence, mais la loi permet d'ouvrir cette possibilité à d'autres polices communales à l'avenir.

Conformément à la pratique actuelle, la compétence de la police communale est en principe limitée aux infractions commises à l'intérieur des localités, ainsi que sur les routes et chemins communaux (al. 6 correspondant à l'art. 18 RLVCr). Le projet prévoit toutefois la possibilité d'étendre la compétence de la police communale aux routes cantonales en dehors des localités.

Article 12bis

Cette disposition permet aux assistants de sécurité publique de constater et dénoncer les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, ainsi que d'appliquer la procédure d'amende d'ordre dans la même mesure. Les compétences des assistants de sécurité publique correspondent ainsi, en ce qui concerne l'application de la LAO, à celles actuellement prévues pour les employés des polices municipales dépourvus d'uniforme au sens de l'article 24, al. 2 LVCR. Les compétences des assistants de sécurité publique sont identiques qu'ils soient engagés par une police communale ou par une commune dépourvue de police communale.

Article 12ter

Cette disposition permet de garantir aux communes qui ne souhaitent par exemple pas engager un assistant de sécurité publique d'habiliter un membre de la municipalité ou un employé communal à dénoncer certaines contraventions, comme la législation le leur permet déjà actuellement (art. 20 RLVCr).

Article 15

Le Conseil d'Etat n'entend pas modifier, pour le surplus, la répartition des compétences entre les autorités de répression en matière de circulation routière (autorité municipale, cas échéant commission de police, préfet et ministère public, en fonction de la gravité de l'infraction et de l'agent qui l'a dénoncée). La modification précise que l'autorité compétente est celle du lieu où l'infraction a été commise, ce qui clarifie la situation pour les polices intercommunales.

Article 24

Cette disposition constitue la base légale permettant aux assistants de sécurité publique d'appliquer la procédure prévue par la LAO pour les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités.

Article 25

La répartition du produit des amendes d'ordre est prévue par l'article 47 LOPV, qui prévoit une réglementation identique à celle actuellement prévue par la LVCR.

Article 28bis

Cette disposition transitoire permet d'éviter que des dossiers relatifs à des infractions en matière de circulation routière, par exemple ensuite de non paiement d'une amende d'ordre, doivent être transmis d'une autorité à une autre..

7.6 Décret sur le financement de la réforme policière

Le décret prévu par la loi sur les péréquations intercommunale du 15 juin 2010 règle la bascule des deux points d'impôts au profit des communes. Ces points d'impôts sont prévus pour le financement des missions générales de police par les communes au sens des articles 44 à 46 LOPV.

L'alinéa 2 de cette disposition fait référence au taux d'imposition cantonal de 157.5 % de l'impôt de base fixé par la loi du 28 septembre 2010 sur l'impôt 2011 (art. 2).

Cette bascule sera opérée d'une manière unique pour l'année 2012 selon les modalités de ce décret et en dérogation à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. Il ne peut pas faire l'objet d'un référendum facultatif (article 107ss loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, LEDP, RSV 160.01).

Le présent décret est établi sur le modèle de la bascule d'impôts intervenue dans le cadre du projet "EtaCom".

8 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION JOSIANE AUBERT ET CONSORTS "CONCERNANT LA LOI-CADRE POUR UNE POLICE COORDONNÉE "

Rappel de la motion

La sécurité publique est une tâche régaliennne de l'État, pour assurer à la population une vie en société dans laquelle chaque personne se sente libre et protégée.

La commission chargée d'examiner les deux motions De Preux et Cohen-Dumani constate que le choix binaire devant lequel elle est placée ne résoudra pas l'équation complexe de la réforme de la police sur sol vaudois. Le projet de Police 2000, en l'état, n'a plus aucune chance d'aboutir politiquement.

Après de nombreuses séances, la commission est persuadée que la sécurité publique dans ce canton doit rapidement trouver des solutions. A ce stade, seul un nouveau projet, qui bénéficiera des études faites jusqu'ici, mais qui doit dès le début intégrer la dimension financière, peut permettre d'aboutir à un projet viable politiquement. Elle propose donc au Grand Conseil d'adopter une nouvelle motion, à renvoyer directement au Conseil d'État, avec mission de mettre en travail, en concertation avec tous les partenaires, un projet de loi-cadre qui tiendra compte des axes ci-dessous:

Les différentes forces de police actives sur le territoire doivent concourir au bon fonctionnement de la sécurité publique au service de toute la population. A ce titre, une réorganisation conçue pour éviter une concurrence néfaste entre polices municipales et police cantonale est indispensable et doit évoluer à terme vers une harmonisation des commandements et une unification des statuts, en tenant compte des éléments suivants :

1 Les autorités des agglomérations et des grandes communes doivent garder des compétences réelles et un contrôle démocratique de l'action de la police pour la sécurité de proximité et police secours, de préférence au sein d'associations intercommunales (loi sur les communes), soit par délégation de compétences, pour celles qui atteindront une taille critique suffisante, soit par contrat de prestations.

2. Les associations intercommunales, sitôt constituées, assument la police de proximité et, selon leur taille, police secours, et reçoivent du canton la délégation de compétences correspondantes. Elles obtiennent simultanément l'accès au système d'information centralisé de la police cantonale et les compétences judiciaires de constats pour les "petits" délits. Les systèmes informatiques devront être uniformisés dans les plus brefs délais.

3. Toutes les communes doivent à l'avenir participer de manière solidaire au financement de la sécurité publique. Le financement peut être constitué pour partie de points d'impôts et pour partie en fonction des prestations fournies. Les catégories de financement (francs/habitant) sont définies de manière à ne pas offrir une prime aux petites communes qui pourrait les décourager de fusionner (par exemple, toutes les communes de moins de 2500 habitants sont dans la même catégorie).

4. La police cantonale, sous la responsabilité politique du Conseil d'État, établit avec les polices intercommunales constituées une étroite collaboration pour assurer une interface opérationnelle efficace, optimale et constructive, pour concourir à une meilleure sécurité publique.

5. Tous les policiers qui exercent sur le territoire vaudois devront bénéficier dans les cinq à dix ans d'un même statut, pour éliminer l'actuelle concurrence entre différents corps (municipaux et cantonal)

et pour tenir compte de la formation désormais commune à tous les policiers, dans une vision concertée des ressources humaines. La situation des caisses de retraite est étudiée et aussi prise en compte.

6. Les autorités disposant de forces de police instaurent une graduelle mise à niveau de tout le personnel policier par des cours de formation continue dans le cadre de l'école de Savatan.

7. Un code de déontologie sera mis en place, élaboré par les partenaires concernés, et à l'usage de tous les policiers du canton, qu'ils soient actifs au sein des associations régionales ou de la police cantonale, y compris police judiciaire et de sûreté.

Le gouvernement est invité à élaborer une loi-cadre selon ces axes, en instituant un changement d'approche dans la préparation de cette loi, par l'implication de tous les partenaires (y compris associations des policiers et des gendarmes du terrain), dans le respect du rôle de chacun. Pour aboutir à un large consensus et assurer une majorité politique qui garantira la réussite d'une telle réforme, un nouveau comité de pilotage paritaire doit être constitué avec une direction politique indépendante des corps de police.

Rapport du Conseil d'Etat

Les problématiques soulevées par cette motion ont servi de base de réflexion et ont guidé l'élaboration de l'ensemble du présent document. Elles ont été prises en considération dans la conception de la nouvelle organisation policière vaudoise. En effet, la réforme policière met en place une police coordonnée qui respecte les sept principes évoqués dans la motion.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que le présent document répond aux propositions de Mme la Députée Aubert et que le projet soumis au Grand Conseil apporte une réponse adéquate aux préoccupations justifiées qu'elle a exprimées.

9 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT ROGER SAUGY DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT UN RAPPORT SUR LE STATUT RÉEL DES MEMBRES DES DIVERS CORPS DE POLICE MUNICIPAUX ET CANTONAUX DE CE CANTON

Rappel du postulat

"Les récents débats sur l'avenir des polices, tant au Café du Commerce que dans la rue et au Grand Conseil, ont attiré l'attention sur les différences de statut entre certains membres des divers corps. Certains intervenants ont pu croire ou faire croire que ces différences étaient les causes principales de certaines prises de position face à Police 2000, ou police unique, ou police unifiée, ou police à commandement décentralisé, ou encore police coordonnée.

Si la collaboration entre les diverses polices (éventuellement leur fusion) est nécessaire, des statuts trop hétérogènes peuvent être la cause de tensions peu souhaitables.

Le présent postulat demande une étude comparative des divers statuts existants (Police cantonale, pour une moitié des policiers du canton, police lausannoise pour un quart, autres polices municipales ou intercommunales pour le dernier quart).

Il s'agirait de montrer, pour des personnes ayant des responsabilités et des formations similaires, notamment:

- les distorsions de salaires nets pour des policiers d'âges et de durée de fonction équivalents,*
- les différentes conditions des caisses de pension (taux de cotisation, définition du traitement cotisant, âge et durée de fonction permettant d'obtenir une rente),*
- la durée des vacances,*
- les indemnités pour inconvénients de fonction.*

Une analyse parallèle pourrait porter sur les cadres supérieurs (commandants) des diverses polices municipales.

Cette étude devrait apporter des éléments objectifs d'appréciation tant au Conseil d'Etat qu'au Grand Conseil pour la suite de l'important débat sur l'avenir de la police du Pays de Vaud.

Je propose de renvoyer ce postulat à la sagesse d'une commission, si possible celle qui sera chargée de l'étude de la motion Aubert."

Rapport du Conseil d'Etat

M. le Député Saugy demande par son postulat l'étude et l'analyse des différents statuts du policier existant dans le canton. Tenant compte de ces éléments, il a été constitué un groupe de travail constitué des représentants des différents syndicats et corps de police, dont le mandat consiste à collecter et comparer les statuts en vigueur ou en cours d'élaboration au sein des principales polices vaudoises. Les divergences d'ores et déjà constatées entre ces statuts démontrent que leur harmonisation et, à terme, leur unification (conformément à la Convention et à la LOPV), seront délicates. Elles devront faire l'objet de réflexions en profondeur et de travaux de conceptualisation, dans un esprit de consensus et d'équité.

Il est prévu que les travaux actuellement en cours se poursuivent sur une période de cinq à dix ans, ce qui correspond au délai fixé par la Convention. Ils tiendront compte des éléments pertinents relevés dans le postulat Saugy (distorsions de salaires nets, différentes conditions des caisses de pension, indemnités pour inconvénients de fonction, etc.) et devront apporter des éléments objectifs d'appréciation pour l'élaboration du statut des policiers. Il est fait référence, pour le surplus, aux explications données à ce sujet sous chapitre 4.6 du présent document.

Par conséquent, le Conseil d'Etat constate qu'il est et sera tenu compte, de façon complète, des préoccupations exprimées par M. le Député Saugy dans son postulat, d'une part, et que la loi sur l'organisation policière vaudoise (art. 52) crée les conditions nécessaires à la résolution de cette problématique, d'autre part.

10 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT OLIVIER GFELLER ET CONSORTS DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT LA CRÉATION D'UNE CHARTE DE DÉONTOLOGIE POUR LA POLICE CANTONALE

Rappel du postulat

"Un code de déontologie tend à définir les principes généraux dans lesquels l'action de la police peut s'inscrire. Il fixe le contexte éthique de l'activité des forces de l'ordre.

Les cantons de Neuchâtel et Genève se sont déjà dotés de codes de déontologie pour leur police. Ces textes se fondent tous sur le respect des droits fondamentaux reconnus à tout être humain.

De son côté, la ville de Lausanne développe un projet courageux, novateur et bien plus ambitieux que cette modeste proposition, afin que la dimension éthique soit mieux prise en compte dans l'action de ses agents.

Il est temps que notre canton entame lui aussi une réflexion sur ce sujet.

C'est pourquoi les députés soussignés souhaitent que le Conseil d'Etat élabore pour la police un code de déontologie en collaboration avec les diverses instances concernées (hiérarchie, personnel, syndicats, etc.).

Nous avons pleinement confiance dans la qualité et le professionnalisme des policiers et des gendarmes qui exercent leur profession dans des conditions souvent difficiles. Nous pensons qu'il est nécessaire qu'une charte soit mise sur pied afin de leur donner un soutien et des repères clairs dans leur action.

Une telle démarche améliorera la relation de confiance entre le public et les policiers. Elle permettra de mieux valoriser le travail des agents, garants de la cohésion sociale et des droits inaliénables de chacun."

Rapport du Conseil d'Etat

Le postulat Gfeller demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la police cantonale a été traité dans le cadre du projet de la réforme policière. Les réflexions menées par le groupe de travail constitué dans ce contexte aboutissent à un code de déontologie commun à tous les policiers et dont l'application et le respect s'imposent, de façon uniforme, à toutes les polices. En tant que tel, ce code constitue l'un des prérequis pour la police dont la commune ou la structure intercommunale entend demander une accréditation.

Le chapitre 4.5.2 lettre j. du présent document apporte plus de précisions sur la réponse donnée au postulat de M. le Député Gfeller.

11 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION ADA MARRA ET CONSORTS "POUR UNE POLICE TRANSPARENTE"

Rappel de la motion

"La politique publique de la sécurité est un champ vaste et abordable sous différents angles. Mais avant que chaque acteur ne puisse en définir sa vision, il est indispensable d'avoir une vue globale des activités de nos polices dans le canton.

Les pratiques sont différentes en la matière. La police cantonale tient des statistiques annuelles sur son site où tout un chacun peut aller s'informer du nombre et du type d'intervention. Malheureusement, celles-ci n'incluent pas les statistiques du territoire hors de sa zone d'action. Certaines polices municipales tiennent également des statistiques et les soumettent au municipal responsable de la police.

On peut remarquer que les terminologies ne sont pas harmonisées entre les différents corps. Ce qui pose une évidente difficulté de compréhension globale.

Par cette motion je demande la tenue de statistiques unifiées, incluant les interventions des polices municipales.

En outre, je demande que le rapport que la police ne manque certainement pas de rendre au Conseiller d'Etat en charge de la police, soit envoyé pour information au Grand Conseil.

Il me semble indispensable que les acteurs politiques du canton puissent être tenus au courant des activités des polices oeuvrant sur le territoire du canton. Et ce, tout particulièrement en des périodes où la peur des gens est manipulée à des fins politiques."

Rapport du Conseil d'Etat

1. Publication de statistiques sur le site internet de la police cantonale

S'il est exact, comme le relève le texte de la motion, que les pratiques relatives à l'élaboration et l'utilisation des statistiques diffèrent d'un corps de police à l'autre, il sied en revanche de préciser d'emblée que les statistiques annuelles de la police cantonale, publiées sur son site internet (<http://www.vd.ch/fr/autorites/departements/dse/police-cantonale/statistiques/>) incluent les données de l'ensemble du canton de Vaud, y compris les zones d'action des autres corps de police. En effet, il convient de rappeler que les compétences de la police cantonale s'étendent à tout le territoire cantonal. Sur ce point, le texte de la motion n'est donc que partiellement exact.

En effet, la "Statistique policière de la criminalité dans le canton de Vaud" ("SPC" ; nommée "CRIPOL" jusqu'en mars 2010) contient un chapitre consacré à la répartition géographique des

infractions durant l'année sous revue. Ce chapitre indique notamment le nombre et le type d'infractions commises par district et par commune, y compris sur les territoires dont la sécurité est assurée par une police communale ou intercommunale.

De même, le bulletin des statistiques annuelles des accidents de la circulation survenus dans le Canton de Vaud est établi par la police cantonale en collaboration avec les différents corps de police du canton (par exemple, en 2009 : Lausanne, Riviera, Ouest lausannois, Yverdon-les-Bains, Morges, Nyon, Aigle, Ollon et Bex), ce qui démontre bien que la portée de cette publication internet par la police cantonale couvre l'entier du territoire cantonal.

2. Délégation fédérale et disparité des méthodes statistiques

a) Délégation fédérale

Cette collaboration entre canton et communes, respectivement l'intégration des statistiques communales dans les bulletins émis au niveau cantonal, sont en lien direct avec la l'attribution par l'Office fédéral des statistiques (OFS) de compétences aux cantons en matière de statistiques dans deux domaines :

- celui de la criminalité, en application de l'article 1 alinéa 1 de l'Ordonnance sur les relevés statistiques (RS 431.012.1) et de l'accord y relatif signé début juillet 2006 par les membres de la CCDJP et les chefs des DFJP et DFI ;
- celui de circulation routière, en application de l'article 128 alinéa 3 de l'Ordonnance réglant l'admission à la circulation routière (OAC, RS 741.51) et de l'Instruction de police judiciaire (IPJ) n° 145 y relative.

Dans le cadre de ces règles fédérales, chaque paramètre de statistique est standardisé. Ainsi, tous les accidents de la circulation - hormis ceux donnant lieu à des "constats à l'amiable" puisque ces derniers sont utilisés dans le cadre d'accidents bagatelles et ne font donc pas l'objet d'un rapport de police - sont codifiés selon les mêmes critères, lesquels sont définis par l'Office fédéral des routes (OFROU). Les extractions qui en sont tirées suivent également une même procédure. La statistique en matière de criminalité régie par l'OFS, quant à elle, se fonde sur l'ensemble des plaintes enregistrées et transmises auprès d'un corps de police. Leur archivage étant centralisé, un recensement complet est possible. La saisie informatique est alors réalisée par la police cantonale, à l'exception des cas commis à Lausanne et dont le rapport a été rédigé par la police communale de cette ville. L'application informatique est partagée entre ces deux corps et les critères de saisie sont standardisés. S'agissant de l'extraction, elle est effectuée par la police cantonale selon les règles émises par l'OFS.

b) Disparités des méthodes statistiques

De cette délégation de compétences fédérales au canton découle le devoir théorique des polices communales de s'appuyer sur la base de données de la police cantonale afin d'élaborer leurs statistiques communales. Les polices communales peuvent alors utiliser ces dernières pour présenter à leurs autorités communales et à leurs concitoyens un état de la situation sécuritaire sur leur territoire.

Toutefois, il apparaît en pratique que les polices communales créent fréquemment leur propre système de saisie de leurs activités, ceci afin de disposer d'un outil statistique purement interne. Par conséquent, en lieu et place du système uniformisé de statistiques en matière de criminalité et de circulation routière voulu par l'OFROU, respectivement par l'OFS, il existe actuellement une multitude d'outils statistiques, de terminologies, de méthodes de saisie et d'extraction différentes.

3. Processus d'harmonisation : identification et catégorisation

Les travaux d'harmonisation, voire d'unification des statistiques, ont débuté par l'octroi, à un groupe de travail pluripartite chargé de répondre à la motion, d'un mandat tendant à l'établissement d'un inventaire de la situation actuelle en la matière. Concrètement, ce mandat devait déboucher sur l'identification des éléments à harmoniser. Deux dénominateurs communs à toutes les données

hétérogènes recensées à ce jour par les corps de polices vaudois ont ainsi pu être déterminés : il s'agit des nombreux événements de police se produisant quotidiennement dans le canton, respectivement des activités de police qui en découlent (cf. ci-dessous pour la définition de ces notions).

L'identification de ces dénominateurs communs a alors permis de répartir les événements et activités de police en catégories distinctes. Sans une telle catégorisation, le risque aurait en effet été trop important de trouver des qualifications de ces événements / activités totalement différentes d'un corps de police à l'autre. Force est de constater que ce travail de catégorisation n'avait pas été fait ou, du moins, pas de façon coordonnée entre les différents intervenants. Le manque de transparence et la difficulté de compréhension globale évoqués dans la motion en sont très vraisemblablement la conséquence directe.

a) Distinction entre les événements et les activités de police

Par définition, l'événement est un fait qui survient à un moment donné, qui se caractérise par son caractère relativement soudain ou fugace et qui peut avoir des répercussions par la suite. Dans le domaine du travail de police, un événement est considéré comme tel dès le moment où la situation qu'il crée implique une ou plusieurs interventions d'un ou de plusieurs agents de la force publique. Par exemple, l'appel téléphonique d'un particulier victime d'un cambriolage déclenchera l'intervention d'une patrouille de police sur le terrain.

L'événement de police doit être distingué de l'activité de police, laquelle correspond à l'action policière rendue nécessaire par l'événement. En d'autres termes, chaque événement peut donner lieu à une ou plusieurs activité(s). Par exemple, l'annonce de cambriolage précitée (l'événement) aura pour effet l'intervention d'une patrouille de police (une première activité) et vraisemblablement la mise en œuvre de mesures d'investigation judiciaire (une ou plusieurs activités subséquentes).

Tant les événements que les activités de police peuvent faire l'objet de statistiques.

b) Catégorisation des événements de police

Le second mandat confié au groupe de travail susmentionné a porté sur la problématique de la catégorisation des événements de police. Il s'est alors attelé à recenser l'intégralité des événements ayant été enregistrés dans l'application informatique "Journal des événements de police" (JEP), application commune à la police cantonale et à certaines polices communales. Sur la base de ce recensement exhaustif, il a fallu catégoriser ces événements de façon simple et cohérente. Ce ne sont ainsi pas moins de 478 types d'événements qui ont été recensés et répartis dans neuf catégories différentes : "événements statistiques judiciaires", "événements statistiques accidents", "événements circulation routière et voies de communication", "événements accidents domestiques, professionnels et de loisirs", "événements ordre et sécurité publique", "événements sphère privée", "événements environnement, nature et animaux", "autres événements" et "événements hors classification".

Les deux premières catégories correspondent à celles faisant l'objet de directives fédérales de l'OFROU (circulation routière) et de l'OFS (criminalité). Une harmonisation existe donc déjà s'agissant de ces domaines particuliers.

Sans qu'il soit nécessaire d'entrer ici dans des considérations techniques, l'on peut préciser que la distinction entre la catégorie "événements statistiques accidents", régie par l'OFROU, et la catégorie "événements circulation routière et voies de communication", régie par la police cantonale, se fonde sur l'établissement ou non d'un rapport de police. En effet, les directives fédérales considèrent l'établissement d'un tel document comme une condition à la saisie d'un événement dans les statistiques de la circulation routière. C'est la raison pour laquelle les accidents donnant lieu à des "constats à l'amiable" ne sont pas intégrés dans la statistique officielle de l'OFROU (cf. supra).

La dernière catégorie ("événements hors classification"), quant à elle, réunit les quelques mentions au JEP ne pouvant pas véritablement être qualifiés d'événement de police (par exemple, un exercice ou un

service d'honneur). Une harmonisation n'est donc ni nécessaire ni souhaitable s'agissant de ce type d'événements.

En définitive, l'effort d'harmonisation, au niveau cantonal, des statistiques afférentes aux "événements de police" devrait donc se concentrer sur six catégories distinctes : les "événements circulation routière et voies de communication", les "événements accidents domestiques, professionnels et de loisirs", les "événements ordre et sécurité publique", les "événements sphère privée", les "événements environnement, nature et animaux" et les "autres événements".

c) Catégorisation des activités de police

La problématique de la qualification divergente des événements par les différents corps de police du canton se retrouve dans le domaine des activités de police. En effet, du fait qu'un événement peut donner lieu à au moins une activité (cf. supra), d'une part, et que chaque activité est qualifiée différemment d'un corps de police à l'autre, d'autre part, la discordance des statistiques s'en trouve multipliée de façon quasi exponentielle. A l'instar du travail effectué pour les événements, il a donc été nécessaire de recenser tous les types d'activités policières, puis de les catégoriser de façon simple et cohérente.

Dans ce contexte, deux types principaux d'activités ont pu être identifiés : le premier type regroupe les activités dites "réactives", qui sont directement liées à un événement particulier (cause - effet) et constituent donc une réaction de la police à ce dernier. Par exemple, le cambriolage et l'envoi d'une patrouille sur place. Le second type regroupe les activités dites "proactives", qui sont indépendantes d'un événement particulier. Par exemple, la visite de classes d'école par une brigade de prévention routière ou les patrouilles nocturnes autour de sites sensibles.

La catégorisation de ces activités et l'harmonisation, à terme, de leurs statistiques présentent le double avantage d'offrir une certaine transparence dans le travail de la police tout en illustrant clairement l'importance de celui-ci, ainsi que les besoins en ressources humaines et logistiques qu'il implique. En effet, plus qu'en langage mathématique ou statistique, une activité de police se traduit avant tout en activité humaine.

4. Processus d'harmonisation : analyse des moyens statistiques

La première phase du processus d'harmonisation, caractérisée par l'identification et la catégorisation des événements / activités de police, a alors permis d'en aborder la deuxième, savoir l'analyse des moyens statistiques à disposition des corps de police du canton. Par moyens statistiques, on entend l'organisation, les acteurs, les procédures, les systèmes techniques et informatiques, etc. existant ou en cours de développement.

a) Moyens statistiques en matière d'événements de police

En matière de criminalité et de circulation routière, la centralisation des règles statistiques au niveau de la Confédération, d'une part, et la délégation par cette dernière à la police cantonale, d'autre part, impliquent d'ores et déjà une harmonisation des moyens existants pour recenser et catégoriser les événements de police dans ces domaines.

Comme mentionné ci-dessus, le JEP permet de recenser l'ensemble des événements gérés par la police cantonale et la police municipale de Lausanne. Cette application est également utilisée par deux corps de police intercommunale (Police Ouest Lausannoise et Police Riviera). Moyennant des adaptations techniques, pour éviter les redondances informatiques pour le partage des informations, l'utilisation du JEP par l'ensemble des polices vaudoises devrait offrir une vue d'ensemble sur les "événements de police" et, par conséquent, permettre la production d'une statistique unifiée. Un groupe de travail a été nommé à cet effet. Il devra identifier les indicateurs pertinents, la méthodologie de saisie et d'extraction, etc.

Les travaux susmentionnés devraient donc permettre, à terme, de mener à bien l'harmonisation des

statistiques pour tous les types d'événements entrant dans la sphère de compétence de la police.

b) Moyens statistiques en matière d'activités de police

La distinction entre activités réactives et proactives se retrouve également dans l'analyse des moyens statistiques à la disposition des corps de police.

Les outils informatiques permettant de saisir les données afférentes aux événements sont sensiblement les mêmes que ceux employés dans le recensement des activités réactives. Ce constat est logique puisque, comme on l'a vu, les activités réactives sont directement liées à un événement particulier et constituent une réaction de la police à ce dernier. Parmi ces logiciels informatiques figurent non seulement le JEP, dont il a été question ci-dessus, mais également une application de la police cantonale ("Power Réquis") permettant le suivi des diverses réquisitions d'intervention adressées notamment par l'Ordre judiciaire vaudois à la police. Dans ce contexte, le développement d'une plateforme commune aux différents corps de police du canton en vue d'une gestion coordonnée des réquisitions est aujourd'hui à l'étude. Une telle plateforme aurait pour avantage d'offrir une approche cohérente dans la tenue de statistiques sur les activités réactives.

En revanche, dans la mesure où les activités proactives sont indépendantes d'un événement particulier, elles ne sont pas forcément saisies informatiquement. Il est donc plus difficile d'avoir accès aux données y relatives. L'une des solutions à ce problème consiste à développer l'actuel JEP afin de pouvoir y saisir tant les activités réactives que proactives. Ainsi, par exemple, l'exécution d'une patrouille préventive aux abords d'un établissement scolaire serait saisie dans cette application quand bien même elle ne serait ni la cause ni le résultat d'un événement de police. Toutefois, dans la pratique, ce développement implique un suivi constant des actions de ce type sur le terrain et, par conséquent, l'acceptation par chaque corps de police de diffuser à l'avenir ce genre d'informations, destinées jusqu'à ce jour à un usage purement interne.

c) Moyens statistiques en matière d'exploitation des données

Un processus d'harmonisation des statistiques ne serait ni complet ni utile sans une harmonisation des méthodes d'exploitation des données statistiques. En d'autres termes, l'usage qui sera fait de telles données doit être en corrélation avec les modes de catégorisation et les moyens statistiques (organisation, acteurs, procédures, systèmes techniques et informatiques, etc.) permettant d'exploiter ces données.

L'usage le plus fréquent de ces dernières est celui qui correspond aux besoins pratiques des destinataires des documents statistiques (commandements des corps de police, organes exécutifs, autorités politiques communales, cantonales et fédérales, médias, groupements de citoyens, etc.). Il s'agit donc essentiellement d'offrir des solutions techniques pour l'extraction de certaines informations ciblées parmi la masse de données (événements / activités) saisies chaque année. Par exemple, le nombre de cambriolages commis dans une région du canton, le type le plus fréquent de lésions corporelles, la cause majeure des accidents de la circulation, etc.

A l'instar de l'harmonisation des méthodes de saisie des événements et des activités de police, celle des outils informatiques permettant l'exploitation de ces données requiert sans aucun doute la recherche de synergies entre les différents systèmes d'information existant ou en cours de développement. Tel est notamment la teneur du mandat confié à un groupe de travail chargé d'étudier les solutions en vue de l'harmonisation des systèmes d'information, dont les travaux ont d'ores et déjà servi de fondement à l'élaboration du projet de loi et serviront encore à la mise en oeuvre de la réforme policière dans ce domaine.

5. Conclusion

Les remarques et propositions faites dans la motion sont pertinentes. Le souhait d'harmonisation des statistiques émis par Madame la Députée Marra répond non seulement aux besoins de la pratique

policrière et, d'une façon générale, à ceux de tous les utilisateurs de données statistiques, mais il est en outre cohérent par rapport à l'effort de la Confédération tendant à unifier les règles en matière de statistiques. Ce souhait va au demeurant dans le sens d'une visibilité croissante sur les activités policières dans le canton, ce qui doit être considéré, dans l'ensemble, comme une plus-value par rapport au système disparate et hétérogène ayant prévalu jusqu'ici.

Ce besoin d'harmonisation ne s'arrête pas au seul domaine des statistiques mais, dans le cadre d'une police coordonnée au niveau cantonal, implique également une vision plus large portant sur l'ensemble des systèmes d'information et des moyens (i.e. l'organisation, les acteurs, les procédures, les systèmes techniques et informatiques, etc.) y relatifs.

Cela étant, la complexité du domaine des statistiques et, de façon plus globale, de celui des systèmes d'information implique des développements en profondeur et des travaux de conceptualisation que seule une appréhension globale et complète des moyens actuels et à venir permettra de mener à terme. Des réflexions poussées et, surtout, des négociations avec les partenaires concernés par l'utilisation de ces moyens seront nécessaires en amont. On peut donc aisément imaginer qu'un délai de cinq à dix ans sera nécessaire pour implémenter complètement un nouveau dispositif et pour le faire fonctionner véritablement de façon harmonisée.

Dans l'intervalle, il convient d'instaurer un régime transitoire assurant le maintien des moyens utilisés jusqu'à ce jour, tout en laissant à chaque entité concernée par l'harmonisation le temps de s'adapter aux changements requis par cette réorganisation. Cette période d'adaptation portera non seulement sur les aspects techniques et informatiques, mais également sur les questions liées aux ressources humaines (par exemple, la création éventuelle de nouveaux postes tels que celui de statisticien), aux normes (lois, ordonnances, règlements, directives, etc. au niveau cantonal, communal et intercommunal) et aux budgets qu'implique une réforme de cette ampleur.

Le projet de loi sur l'organisation policière tient compte de l'ensemble de ces éléments dans la mesure où il prévoit, à plusieurs endroits, l'harmonisation et la coordination des moyens et technologies employées par les corps de police du canton. En particulier, c'est dans cet esprit qu'ont été élaborés les articles 21 alinéa 4 lettre e et 34 lettre h LOPV qui traitent du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information permettant cette harmonisation.

12 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT SUR L'INTERPELLATION BÉATRICE MÉTRAUX "QUELS COÛTS POUR QUELLE POLICE ?"

Rappel de l'interpellation

Le protocole d'accord de réorganisation policière a fixé des exigences minimales pour accréditer des corps de police municipaux ou intercommunaux, qui devront notamment assurer leurs tâches 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Il semble que certaines communes cherchent à conclure des accords avec de nouvelles entités communales, pour atteindre le seuil critique et répondre aux critères d'accréditation (chapitre II.2 du protocole d'accord).

Le coût des prestations de sécurité semble donner lieu à d'ardentes discussions voire négociations.

Près de cinquante communes ont signé des contrats de prestation avec la police cantonale pour que celle-ci assure la sécurité publique. Dans le cadre de ces contrats, le Conseil d'Etat a adapté le coût d'un poste de travail équivalent plein temps (EPT) à 145'000 francs une première fois depuis le 1er janvier 2009 et entend rapprocher le forfait du coût réel les années prochaines (EMPD no 2 sur le budget de l'Etat 2009, page 87 à 89).

La commission des finances du Grand Conseil veut porter le forfait à 157'000 francs. La décision finale semble devoir être reportée après le vote du peuple sur l'initiative d'Artagnan en faveur d'une

police unifiée (voir l'exemple de la commune de Froideville).

Toutefois, des communes offriraient à des communes voisines des accords pour une police intercommunale à des tarifs défiant toute concurrence ; le chiffre de 120'000 francs a été articulé, à l'exemple de Pully à l'attention de Savigny.

Dès lors, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. quel est le coût réel d'un poste de travail à plein temps dévolu à la tranquillité publique dans le canton ?*
- 2. sur quelle base sont calculés les tarifs ETP des contrats de prestations par le département de la sécurité et de l'environnement d'une part, par la commission des finances d'autre part ?*
- 3. certaines sous-enchères se confirment-elles pour "décrocher" des accords permettant de constituer une police intercommunale ?*
- 4. ces sous-enchères ne rendent-elles pas plus difficiles encore l'harmonisation des statuts policiers que le protocole d'accord entend réaliser en quelques années, et ne favorisent-elles pas un climat de tensions, néfaste à un débat serein et objectif ?*

A l'avance et très respectueusement, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à ces questions.

(Ne souhaite pas développer)

Réponse du Conseil d'Etat

Le présent document, en particulier son volet consacré au financement de la réforme policière, répond aux questions posées par Mme la Députée Métraux. En effet, l'adoption du mécanisme financier, applicable de façon identique à toutes les polices, permet dorénavant de pallier aux risques de sous-enchères évoqués dans ladite interpellation. En ce sens, la concurrence financière entre les polices, notamment liée à l'existence des contrats de prestations, est supprimée.

Quant au nouveau concept des prestations complémentaires, qui se distingue tant sur le fond que sur la forme des anciens contrats de prestations, il prévoit que lesdites prestations soient facturées à leur coût complet, d'une part, et séparément des décomptes des prestations effectuées dans le cadre des missions générales de police, décomptes faisant l'objet des articles 44 et 45 LOPV, d'autre part. L'égalité de traitement entre les parties prenantes au dispositif policier cantonal est ainsi respectée.

13 CONSEQUENCES

13.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La mise en œuvre concrète de la nouvelle LOPV, qui fixe le cadre général de l'organisation des polices vaudoises, impliquera l'adoption et la modification ultérieure d'un certain nombre de dispositions cantonales et communales, le présent projet s'attachant en effet à adapter les lois cantonales à la LOPV (LPol, LPJu, LC et LVCR), mais non les règlements cantonaux ou communaux.

Au surplus, la future organisation policière vaudoise devra s'appuyer sur les dispositions légales modifiées telles que proposées dans le présent document.

13.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Conséquences financières pour le canton

La Convention a défini que la réforme devait être financièrement neutre pour le canton. Les prestations fournies dans le cadre des missions générales de police aux différentes communes sans police communale seront facturées jusqu'à concurrence des deux points d'impôts. Le solde manquant entre le coût complet des missions générales de police accomplies par la police cantonale au profit des

communes sans police communale et les montants facturés à celles-ci sera récupéré par le biais de la péréquation intercommunale.

L'éventuel manque à gagner pour l'Etat résultant de la différence entre les recettes provenant actuellement des contrats de prestations et les recettes provenant à l'avenir des accords portant sur les prestations complémentaires sera également récupéré par le biais de la péréquation intercommunale.

Conséquences financières pour les communes

Toutes les communes bénéficieront d'une bascule de deux points d'impôt pour financer les missions générales de police.

Le montant total des coûts pour l'exercice des missions générales de police par la police cantonale est arrêté à l'équivalent de deux points des impôts soumis au coefficient communal de l'année en cours

Les communes ne disposant pas d'une police financent les prestations fournies par la police cantonale à leur coût complet. Le montant de ce coût par habitant correspond au montant par habitant de la valeur de deux points d'impôts cantonaux de l'année en cours, chaque commune payant au prorata du nombre d'habitants, mais au maximum jusqu'à la valeur des 2 points d'impôts pour la commune.

Toutes les communes devront en outre participer au financement de la nouvelle organisation policière selon les modalités définies plus haut (cf. chap. 5.3 et 5.4).

Les investissements consentis par les communes dans le cadre des mesures en vue de l'accréditation doivent être financés par elles-mêmes, l'Etat pouvant facturer des frais à concurrence d'un montant maximum de CHF 30'000.- pour couvrir ses frais.

13.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Lors des discussions engagées en marge de la procédure de consultation sur l'avant-projet, les représentants des associations de communes ont signalé leur intérêt pour les accords portant sur des prestations complémentaires tels que décrits dans la LOPV. Malgré cela, il subsiste le risque que ce produit ne couvre ni le coût complet des 62,3 ETP dédiés jusqu'ici aux contrats de prestations, ni les recettes actuellement liées à ces contrats. Le projet prévoit donc une participation de l'ensemble des communes par le biais de la péréquation intercommunale pour le cas où les produits provenant des accords portant sur les prestations complémentaires seraient inférieurs aux recettes liées aux contrats de prestations, le solde étant pris en charge par l'Etat

13.4 Personnel

La mise en œuvre de la LOPV aura des conséquences sur le personnel des corps de police qui ne subsisteront pas dans la nouvelle organisation policière. La loi prévoit ainsi un appui de l'Etat au profit des communes concernées, consistant essentiellement en des conseils en matière de ressources humaines.

13.5 Communes

Le projet de loi a été validé par les présidents de l'AdCV et de l'UCV. Toutefois, les représentants des associations de communes ont exprimé leur volonté de ne pas s'engager financièrement au-delà de la valeur des deux points d'impôts cantonaux prévu par la Convention.

En outre, les communes devront adapter leurs règlements de police aux nouvelles dispositions légales.

13.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

13.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La démarche s'inscrit dans le cadre de la mesure 15 "Réformer la justice et la chaîne pénale d'une part et la police d'autre part" et exécute l'action "Revoir l'organisation générale du système policier vaudois (polices cantonale et communales)". Elle s'inscrit également dans celui de la mesure 16 "Revivifier les communes".

13.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

13.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet est conforme notamment aux articles 44 (sécurité et police) et 139 (autonomie communale) Cst-VD.

Actuellement, les communes sont libres de constituer ou non un corps de police communale (art. 68a LC). Pour le surplus, l'Etat est seul responsable de l'exécution et du financement de l'ensemble des tâches policières. Le présent projet n'entraîne aucune obligation supplémentaire pour l'Etat. Au contraire, toutes les communes participeront désormais au financement des tâches policières. Le projet n'entraîne donc aucune charge nouvelle pour l'Etat au sens de l'article 163, al. 2 Cst-VD.

13.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

13.12 Simplifications administratives

Néant.

13.13 Conséquences sur la formation

La mise en œuvre de la LOPV va garantir une uniformité de la formation de tous les policiers. Les exigences du brevet fédéral donnent une base métier homogène pour tout le monde, la formation continue et spécifique répondra à des normes qualitatives communes.

13.14 Conséquences sur l'organisation des polices communales

Dans le cadre de la Convention, la volonté d'avoir des structures compatibles entre les corps de polices est transcrite dans la LOPV par le biais des conditions d'accréditation. Celles-ci devront correspondre aux directives émises dans le cadre de l'organisation des corps. Cependant, l'autonomie communale est préservée, ces directives ne réglant que des points indispensables à la coopération et coordination en matière de police.

13.15 Conséquences sur l'organisation de la police cantonale

La mise en oeuvre de la LOPV engendrera un redéploiement des forces de la police cantonale sur le territoire vaudois. Ce redéploiement se fera de manière échelonnée, au fur et à mesure de l'accréditation des polices communales, libérant ainsi des forces de police cantonales.

13.16 Conséquences sur la conduite

L'harmonisation des structures de conduites des polices permettra une gestion plus efficace de ces derniers, un échange d'information entre les services plus rapide et plus précis, ainsi qu'une coordination plus effective. La conduite des polices communales reste en main des commandants de police communaux préservant ainsi l'autonomie communale. Le commandement unifié, dans le cadre de la DO, garantit une coordination et une plus grande effectivité de l'engagement sécuritaire sur l'ensemble du canton et pour des événements de taille régionale ou cantonale.

14 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil :

1. d'adopter le projet de loi sur l'organisation policière vaudoise ;
2. d'adopter les projets de lois modifiant
 - la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol), RSV 133.11
 - la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu), RSV 133.15
 - la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC), RSV 175.11
 - la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR), RSV 741.01
3. d'adopter le projet de décret sur le financement de la réforme policière
4. de prendre acte des rapports sur
 - la Motion Josiane Aubert et consorts "concernant la loi-cadre pour une police coordonnée"
 - le Postulat Roger Saugy "demandant au Conseil d'Etat un rapport sur le statut réel des membres des divers corps de police municipaux et cantonaux de ce canton"
 - le Postulat Olivier Gfeller et consorts "demandant au Conseil d'Etat la création d'une charte de déontologie pour la Police cantonale"
 - la Motion Ada Marra et consorts "Pour une police transparente"
5. de prendre acte de la réponse à l'Interpellation Béatrice Métraux "Quels coûts pour quelle police ?"

PROJET DE LOI

sur l'organisation policière vaudoise (LOPV)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

TITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1 But et objet

¹ La présente loi définit l'organisation policière vaudoise ainsi que son financement.

² Elle a pour but de :

- a. fixer l'organisation générale et les principes directeurs du fonctionnement des polices
- b. assurer une sécurité publique permanente de qualité sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- c. instaurer une collaboration étroite entre les autorités responsables de la sécurité publique ;
- d. améliorer l'efficacité de l'action policière par une meilleure coordination entre les polices ;
- e. supprimer la concurrence liée aux statuts des policiers.

³ A cet effet, elle définit :

- a. les principes, notions et institutions régissant l'exercice de l'activité policière sur le territoire du canton ;
- b. les différents types de missions dont s'acquittent les polices ;
- c. la répartition cohérente et coordonnée des missions, tâches et compétences entre les polices en vue de l'intérêt sécuritaire commun des citoyens ;
- d. les autorités qui dirigent les polices et les intervenants qui accomplissent les missions des polices ;
- e. les conditions permettant aux polices d'exister et de s'intégrer de façon cohérente dans le dispositif policier du canton ;
- f. les devoirs d'entraide et de coopération entre les polices à l'intérieur et à l'extérieur du territoire cantonal ;
- g. le financement de l'activité policière sur l'ensemble du territoire cantonal.

Art. 2 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique aux polices. Elle régit l'exercice, par les policiers, de l'ensemble des missions qui incombent aux polices.

² Elle s'applique également aux tâches non policières assurées par les assistants de sécurité publique dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées.

Art. 3 Terminologie

¹ La terminologie utilisée dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Art. 4 Les polices

¹ Les polices comprennent :

- a. la police cantonale ;
- b. les polices communales et intercommunales (ci-après : les polices communales).

² La police cantonale est un service de l'Etat rattaché au département en charge de la sécurité (ci-après : le département).

³ Une police communale est un corps de police communale ou intercommunale pour lequel la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération bénéficie d'une accréditation.

⁴ Dans les limites de ses compétences, l'Etat confie le monopole de l'exercice de la force publique aux polices. Les lois spéciales sont réservées.

Art. 5 Devoir et responsabilité des polices

¹ Les polices ont le devoir et la responsabilité de remplir la mission de la police en assurant, de façon permanente, une collaboration étroite entre elles, une harmonisation et une cohérence de leur organisation et de leur action.

² Elles recherchent en permanence une optimisation du dispositif policier dans le but d'assurer une qualité et une meilleure efficacité dans l'exercice de leurs missions respectives.

Art. 6 Mission des polices

¹ La mission des polices se compose elle-même de trois types de missions :

- a. les missions générales de police ;
- b. les missions spécifiques de l'Etat ;
- c. les missions judiciaires.

² Les polices accomplissent ces missions au service de la population et des autorités.

Art. 7 Missions générales de police

¹ Les missions générales de police constituent l'ensemble des tâches et compétences communes à toutes les polices et à tous les policiers du canton.

² Les missions générales sont notamment les suivantes :

- a. assurer la protection des personnes et des biens ;
- b. veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois et des règlements communaux ;
- c. prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics, ainsi qu'à l'environnement ;
- d. prendre les mesures d'urgence qui s'imposent et prêter assistance en cas de dangers graves, d'accidents ou de catastrophes ;
- e. assurer la surveillance et la régulation de la circulation routière, sous réserve des missions

spécifiques de l'Etat et des missions susceptibles d'être confiées aux assistants de sécurité publique ;

- f. établir les constats de police et enregistrer les plaintes pénales pour autant que l'événement y relatif n'exige aucune mesure d'investigation formelle immédiate ;
- g. assurer, lorsque le recours à la force publique est nécessaire, l'exécution des décisions administratives et judiciaires ;
- h. exercer des tâches dans le domaine de la protection de l'Etat ;
- i. mener des actions de prévention afin d'empêcher, dans la mesure du possible, la commission de tout acte punissable.

³ L'accomplissement des missions générales de police est assuré, sous réserve de l'article 12:

- a. par les polices communales dans les limites des territoires concernés ;
- b. par la police cantonale.

Art. 8 Missions spécifiques de l'Etat

¹ Les missions spécifiques de l'Etat sont les missions dont la loi confie l'exécution à la police cantonale ou qui ne sont pas déléguées aux polices communales.

² Les missions spécifiques de l'Etat sont exercées exclusivement par la police cantonale sous réserve de l'obligation de coopération intracantonale.

Art. 9 Missions judiciaires

¹ En matière de poursuite pénale, les missions judiciaires de la police sont régies par le Code de procédure pénale suisse, par la loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse et par la loi sur la police judiciaire.

² Les missions judiciaires consistent notamment à enquêter sur les infractions, rassembler les moyens de preuve et livrer au magistrat les personnes présumées d'avoir participé de quelque façon à la commission d'infractions.

³ La loi sur la police judiciaire prévoit dans quelle mesure les polices communales sont compétentes pour accomplir des missions judiciaires.

Art. 10 Autres missions prévues par la loi

¹ Les missions prévues par la loi, dont l'exécution est complémentaire aux missions générales de police mais qui n'exigent pas la formation de policier ou les moyens de la police, ne font pas partie de la mission de la police.

² Ces missions sont en principe confiées à des assistants de sécurité publique.

³ L'Etat et les communes, qu'elles disposent ou non un corps de police, sont responsables de l'accomplissement de ces missions dans le cadre de leurs attributions respectives et conformément aux règles relatives aux compétences, à l'organisation, aux moyens ainsi qu'à la formation des assistants de sécurité publique.

Art. 11 Coopération policière intercantonale et internationale

¹ Les polices, sous l'égide de la police cantonale, coopèrent avec les autorités des autres cantons, de la Confédération et des pays étrangers dans le cadre des conventions intercantionales, des traités internationaux ou du droit fédéral.

² Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité, des conventions intercantionales avec la Confédération et avec les autres cantons dans le domaine de la coopération policière.

³ Le Conseil d'Etat est compétent pour solliciter de la Confédération ou des autres cantons l'intervention de forces de police extérieures au canton sur le territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur.

⁴ Le Conseil d'Etat est compétent pour autoriser l'engagement de la police cantonale ou d'une police communale hors du territoire cantonal dans le cadre des conventions intercantionales en vigueur.

Art. 12 Coopération policière intracantonale

¹ Chaque fois que les circonstances le commandent, notamment dans le cadre d'événements d'importance régionale ou cantonale ou en cas d'urgence, les polices se doivent une entraide et un appui réciproque.

² La police cantonale ou une police communale peut requérir l'aide d'une police communale en dehors du territoire couvert par l'accréditation dans les cas définis à l'alinéa précédent. Hormis les cas d'urgence, cette requête est soumise à l'autorisation du commandant de la police cantonale.

³ L'entraide et l'appui réciproque entre polices s'exercent de façon ponctuelle dès lors que chacune des polices assure, de façon autonome, l'accomplissement des missions générales de police sur son territoire.

⁴ Lorsque la police cantonale intervient en appui d'une autre police, elle assume, en règle générale le commandement des opérations.

Art. 13 Prestations complémentaires

¹ Des prestations complémentaires peuvent faire l'objet d'un accord conclu entre une commune et l'Etat, qui a pour objet de renforcer les missions accomplies par la police cantonale sur le territoire communal.

² En principe, seule une commune ne disposant pas d'une police peut solliciter des prestations complémentaires.

³ A titre exceptionnel, une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération disposant d'une police communale peut solliciter des prestations complémentaires

TITRE II AUTORITÉS ET INTERVENANTS

Chapitre I Autorités

Art. 14 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat est responsable de la coordination policière sur le territoire cantonal. Il en fixe les modalités.

² A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. valider la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité que lui présente le Conseil cantonal de sécurité dans un plan d'action coordonné de police ;
- b. statuer sur les demandes de délégation de compétences judiciaires que lui soumettent les polices communales ;
- c. statuer sur les recours relatifs aux procédures d'octroi et de retrait d'accréditation ;

- d. conclure les accords portant sur les prestations complémentaires sollicitées par les communes en tenant compte des ressources dont la police cantonale dispose pour l'accomplissement de ses missions et en fixant, le cas échéant, un prix inférieur au coût complet.

Art. 15 Département en charge de la sécurité

¹ Le département statue, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité :

- a. sur les requêtes d'accréditation déposées par les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération ;
- b. sur les dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices communales ;
- c. sur les retraits d'accréditation.

Art. 16 Autorités communales

¹ Les autorités communales assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution et la loi.

² Pour l'accomplissement des tâches incluses dans les missions générales de police, elles doivent soit :

- a. constituer une police communale
- b. adhérer à une association de communes, fédération de communes ou agglomération qui dispose d'une police communale ;
- c. confier l'exécution de ces tâches à la police cantonale.

Art. 17 Conseil cantonal de sécurité : a) Composition

¹ Le Conseil cantonal de sécurité est composé :

- a. du chef du département ;
- b. de trois conseillers municipaux en charge de la police, soit celui de Lausanne, celui d'une commune disposant d'une police communale et celui d'une commune dépourvue de police communale.

² Le commandant de la police cantonale participe sur invitation aux séances du Conseil cantonal de sécurité.

Art. 18 Conseil cantonal de sécurité : b) Prérogatives

¹ Le Conseil cantonal de sécurité est l'organe de direction et de coordination politique.

² A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. contrôler la mise en œuvre du plan d'action coordonné par la Direction opérationnelle
- b. proposer, le cas échéant, au département des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices communales, dans le cadre de leur accréditation.

³ Il dispose également des prérogatives suivantes, pour l'exercice desquelles il s'appuie sur le préavis, respectivement sur les propositions, de la Direction opérationnelle :

- a. préparer à l'attention du Conseil d'Etat, au premier trimestre de chaque année pour l'année

suivante, un plan d'action coordonné de la police dans lequel il propose la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité ;

- b. émettre des recommandations à l'intention du Conseil d'Etat et des autorités municipales pour l'exercice de leurs compétences respectives ;
- c. analyser, d'une façon générale, les problèmes liés à la sécurité ;
- d. établir des préavis à l'intention du département concernant les requêtes d'accréditations provisoires ou définitives qui lui sont soumises ;
- e. fixer dans une directive les conditions d'accréditation, ainsi que les détails des procédures de son octroi et de son retrait ;
- f. diriger le système de gestion de la qualité des polices et fixer les exigences minimales de qualité auxquelles chaque police doit satisfaire dans le cadre de chaque condition d'accréditation ;
- g. contrôler le respect par les polices des conditions qualitatives et quantitatives en matière d'accréditation ;
- h. émettre des recommandations quant à l'affectation de moyens supplémentaires dans les situations et les domaines où il l'estime nécessaire.

Art. 19 Conseil cantonal de sécurité : 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.

³ Dans l'exercice de ses prérogatives, il peut déléguer l'exécution de certaines tâches à des groupes de travail qui lui sont rattachés, notamment dans les domaines de la prévention, de la déontologie, de la gestion de la qualité des polices et des relations avec les communes sans corps de police.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe pour le surplus les règles organisationnelles.

Art. 20 Direction opérationnelle : a) Composition

¹ La Direction opérationnelle est composée :

- a. du commandant de la police cantonale ;
- b. du commandant de la police de Lausanne ;
- c. d'un commandant d'une police communale.

² Le commandant de la police cantonale est assisté par le commandant de la gendarmerie et le chef de la police de sûreté.

Art. 21 Direction opérationnelle : b) Prérrogatives

¹ La Direction opérationnelle est l'organe de coordination et de conduite opérationnelle des polices. Elle est subordonnée au Conseil cantonal de sécurité.

² A ce titre, elle dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. coordonner l'activité et les ressources des polices d'un point de vue opérationnel, sans préjudice des prérogatives de conduite du commandant de la police cantonale ;
- b. appuyer le commandant de la police cantonale dans le cadre de l'engagement opérationnel des ressources sur le plan régional, en particulier lors de manifestations d'envergure régionale ou cantonale ou d'événements particuliers ;
- c. planifier, coordonner et conduire les engagements avec des corps ou concordats de police

- extra-cantonaux ou étrangers ;
- d. fixer les règles relatives aux processus de recrutement, d'engagement et de formation du personnel des polices et des assistants de sécurité publique ;
- e. définir les standards en matière d'équipements, de systèmes de communication et d'information afin de garantir l'interopérabilité des polices ;
- f. définir les règles relatives à l'exercice du métier de policier, ainsi que les processus qui en découlent, et les intégrer dans le système de gestion de la qualité des polices ;
- g. garantir la cohérence, par une unité de doctrine, de la formation et de l'emploi de la force publique, de même que dans la prise de mesures coercitives ;
- h. régler et gérer le système d'échange d'informations coordonné de la police ;
- i. définir les objectifs de sécurité régionaux et cantonaux, qui priment sur les objectifs locaux des communes, en respectant le cadre conféré par le plan d'action coordonné élaboré par le Conseil cantonal de sécurité ;
- j. contrôler, sur délégation du Conseil cantonal de sécurité, le respect par les polices des conditions qualitatives et quantitatives en matière d'accréditation, et le cas échéant, proposer au Conseil cantonal de sécurité des mesures correctrices ou un retrait d'accréditation
- k. préaviser à l'attention des autorités compétentes sur l'autorisation ou l'interdiction de manifestations qu'elle définit comme étant d'importance régionale ou cantonale.

³ Elle exerce ces prérogatives par l'émission de directives destinées à toutes les polices et en contrôle l'application par celles-ci.

⁴ D'une façon générale, elle appuie le commandant de la police cantonale et le Conseil cantonal de sécurité dans l'exécution de leurs tâches respectives. En particulier, elle fournit au Conseil cantonal de sécurité les éléments lui permettant :

- a. d'établir la stratégie et les orientations globales en matière de sécurité et, d'une façon générale, de régler les questions liées à la sécurité ;
- b. de préaviser sur les requêtes d'accréditation qui lui sont soumises ;
- c. de diriger le système de gestion de la qualité des polices ;
- d. de fixer l'effectif policier minimal de chaque police communale en se fondant sur le système d'évaluation des besoins sécuritaires ;
- e. de définir le matériel, l'équipement et les systèmes de communication et d'information que doit acquérir chaque police communale.

Art. 22 Direction opérationnelle : 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.

³ Dans l'exercice de ses compétences, elle peut déléguer l'exécution de certaines tâches à des groupes de travail qui lui sont rattachés.

Art. 23 Commandant de la police cantonale

¹ Le commandant de la police cantonale a qualité de chef de service et conduit le corps de la police cantonale. Il est responsable de la bonne exécution de toutes les missions générales de police par la police cantonale, ainsi que du respect et de l'application des directives émises par la Direction opérationnelle.

² Il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. conduire, sur tout le territoire cantonal et quel que soit le secteur d'intervention, les polices engagées dans des événements définis comme étant d'importance régionale et cantonale par le Conseil cantonal de sécurité, sur préavis de la Direction opérationnelle ;
- b. proposer à la Direction opérationnelle des règles relatives à l'exercice du métier de policier, ainsi que des processus qui en découlent ;
- c. prendre les mesures nécessaires au respect par les polices des objectifs de sécurité régionaux et cantonaux définis par la Direction opérationnelle en conformité avec le plan d'action coordonné du Conseil cantonal de sécurité ;
- d. rendre compte au Conseil cantonal de sécurité des actions entreprises, notamment des dispositifs de maintien de la sécurité et de l'ordre publics engagés.

³ Le commandant de la police cantonale est responsable de l'activité des polices dans le cadre des missions judiciaires.

⁴ A ce titre, il dispose notamment des prérogatives suivantes :

- a. émettre, en accord avec le procureur général, les directives en matière d'activité judiciaire ;
- b. fixer les règles d'intervention et veiller au respect de celles-ci ;
- c. contrôler l'uniformité de la prise en charge et du traitement des affaires judiciaires par les polices.

⁵ En cas d'urgence, de crise ou dans l'intérêt supérieur du canton, le commandant de la police cantonale peut ordonner des mesures ou des engagements pour tout ou partie des polices, sans avoir préalablement consulté la Direction opérationnelle. Dans une telle hypothèse, il doit en faire rapport au Conseil cantonal de sécurité et impliquer la Direction opérationnelle dès que les circonstances le lui permettent.

Art. 24 Commandants des polices communales

¹ Les commandants des polices communales sont nommés par les autorités communales d'engagement.

² Sur proposition du Conseil cantonal de sécurité, le Conseil d'Etat adopte les règles relatives aux conditions de recrutement et d'engagement des commandants des polices.

³ Chaque commandant de police communale dirige le service communal ou intercommunal de police et conduit un corps de police communale. Il est responsable de la bonne exécution de toutes les missions générales de police par son corps, ainsi que du respect et de l'application des directives émises par la Direction opérationnelle.

Chapitre II Intervenants

Art. 25 Policiers

¹ Les polices sont constituées des policiers au bénéfice d'un brevet fédéral ou d'une formation équivalente, des employés civils spécialisés et des cadres ayant été choisis en dehors du corps et ayant été assermentés.

² Sous réserve des lois spéciales, ces personnes sont les seules autorisées à exercer des prérogatives de police, à accomplir les missions générales de police et, à cette fin, à faire usage de la force publique en cas de besoin.

³ Les policiers doivent être de nationalité suisse au plus tard au moment de leur assermentation.

⁴ L'autorité d'engagement procède à l'assermentation de ses policiers. Les modalités relatives au déroulement de l'assermentation associent à cette dernière les autorités cantonales et communales ou leurs représentants.

⁵ L'ensemble des policiers du canton est au bénéfice d'un statut unifié.

Art. 26 Assistants de sécurité publique

¹ Les assistants de sécurité publique sont des employés non policiers, engagés par l'Etat, respectivement par une commune ou par plusieurs communes, disposant ou non d'une police, qui s'en répartiront le taux d'activité et le financement. Les assistants de sécurité publique employés par l'Etat ne peuvent pas faire l'objet d'un accord portant sur leur mise à disposition d'une ou de plusieurs communes.

² Les assistants de sécurité publique ne sont pas armés, sous réserve de l'exécution des missions particulières définies par le Conseil d'Etat.

³ Les assistants de sécurité publique accomplissent leur service en uniforme. Celui-ci et leur équipement doivent se distinguer clairement de ceux des policiers.

⁴ Les missions confiées aux assistants de sécurité publique sont celles dont l'exécution est complémentaire aux missions générales de police, mais qui n'exige ni la formation et les prérogatives du policier, ni les moyens de la police, ni l'usage de la force publique.

⁵ Ils sont habilités à appliquer la procédure d'amendes d'ordre dans la mesure prévue par la loi vaudoise sur la circulation routière.

⁶ Le Conseil d'Etat adopte les règles relatives aux compétences, à l'organisation et aux moyens des assistants de sécurité publique.

TITRE III ORGANISATION

Chapitre I Police cantonale

Art. 27 Prérogatives

¹ La police cantonale accomplit, dans les limites de ses compétences, au nom et pour le compte de l'Etat, la mission des polices, au sens de l'article 6.

² A ce titre, elle dispose notamment des attributions suivantes :

- a. détenir l'ensemble des compétences nécessaires à l'accomplissement de toutes les tâches incluses dans la mission des polices sur l'ensemble du territoire cantonal ;
- b. intervenir dans les communes dépourvues d'une police communale pour accomplir les tâches incluses dans la mission des polices, soit celles ne pouvant pas être exécutées par un assistant de sécurité publique ;
- c. intervenir à titre subsidiaire dans les communes disposant d'une police communale, en particulier lorsque les prérogatives de celle-ci ne l'autorisent pas à assurer le suivi d'un événement de police ;
- d. intervenir dans tous les cas de collaboration policière intracantonale au sens de l'article 12.

Art. 28 Dans les communes sans police communale

¹ Les communes dépourvues de police communale confient à la police cantonale l'exécution des tâches incluses dans les missions générales de police.

² Le municipal en charge de la police est l'interlocuteur de la police cantonale. Celle-ci désigne à l'interne une personne de contact.

³ Les communes dépourvues de police communale confient en principe à des assistants de sécurité publique l'exécution des tâches complémentaires aux missions générales de police au sens de l'article 10.

⁴ Ces communes peuvent solliciter des prestations complémentaires au sens de l'article 13.

Chapitre II Polices communales

SECTION I CONSTITUTION ET PRÉROGATIVES

Art. 29 Constitution

¹ Seule une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération, à l'exclusion de toute autre forme juridique de collaboration intercommunale, peut constituer une police communale.

Art. 30 Prérogatives

¹ Les polices communales disposent, dans les limites de leurs compétences, de l'ensemble des prérogatives nécessaires à l'accomplissement des missions générales de police sur le territoire défini par l'accréditation.

² Elles assurent, sous la direction des autorités communales ou intercommunales, l'accomplissement, de façon autonome, des missions générales de police.

³ Pour exécuter les tâches relevant de l'autonomie communale, les autorités communales ou intercommunales peuvent confier à leur police toutes les missions utiles.

⁴ Elles ne sollicitent l'appui d'autres polices que dans les cas d'entraide et d'appui réciproque au sens de l'article 12 alinéa 3.

⁵ Elles peuvent, à titre exceptionnel, solliciter des prestations complémentaires au sens de l'article 13.

SECTION II ACCRÉDITATION

Art. 31 Bénéficiaires de l'accréditation

¹ L'accréditation est une autorisation accordée exclusivement à une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération lui permettant de disposer d'une police communale sur son territoire.

² Les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération peuvent déposer une requête d'accréditation en tout temps. Une requête d'accréditation définitive ne peut toutefois être déposée qu'après l'obtention d'une accréditation provisoire.

³ L'Etat appuie les municipalités et les comités de direction, de fédération ou d'agglomération dans le cadre de la constitution, respectivement de la dissolution des polices.

Art. 32 Contenu de l'accréditation

¹ La portée de l'accréditation est limitée, pour son bénéficiaire, au droit de confier à sa police communale l'exécution des missions générales de police. La délégation de compétences judiciaires ne fait pas l'objet d'une accréditation.

² Une police communale n'existe et n'est légitimée à exercer son activité policière que si elle est bénéficiaire d'une accréditation provisoire ou définitive.

Art. 33 Portée territoriale de l'accréditation

¹ L'accréditation s'étend en principe à l'entier du territoire communal ou intercommunal.

² A titre exceptionnel et pour des motifs sécuritaires prépondérants, des dérogations relatives à l'étendue de la compétence territoriale des polices peuvent être autorisées par le département, sur proposition du Conseil cantonale de sécurité. Le cas échéant, l'accréditation fait mention de la dérogation, de son étendue exacte et des motifs sécuritaires prépondérants qui la justifient.

Art. 34 Conditions d'accréditation

¹ Pour que la requête d'accréditation soit acceptée, la police communale doit remplir, de façon durable et permanente, les conditions d'accréditation suivantes :

- a. être la seule police à accomplir les missions générales de police sur son secteur d'intervention, exception faite de la police cantonale ;
- b. disposer d'un secteur d'intervention clairement délimité géographiquement et cohérent du point de vue opérationnel
- c. être en mesure d'intervenir 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 en tous points de son secteur d'intervention ;
- d. accomplir, de façon autonome, l'ensemble des missions qui lui incombent et faire accomplir par ses assistants de sécurité publique celles qui peuvent leur être déléguées ;
- e. être en mesure d'intervenir au profit d'une autre police dans les cas d'entraide et d'appui réciproque ;
- f. disposer de l'effectif policier minimal fixé par le Conseil cantonal de sécurité ;
- g. remplir les exigences minimales fixées par le Conseil cantonal de sécurité sur la base du système de gestion de la qualité des polices, en particulier s'agissant de leur structure interne, leurs organes de conduite et leur mode de fonctionnement ;
- h. disposer du matériel, de l'équipement et des systèmes de communication et d'information permettant de garantir l'interopérabilité des polices, tels que définis par la Direction opérationnelle ;
- i. respecter et faire appliquer par l'ensemble de son personnel les directives de la Direction opérationnelle ;
- j. respecter et faire appliquer par son personnel le code de déontologie de la police ;
- k. s'intégrer dans le mécanisme financier prévu par la présente loi.

² Le respect des conditions d'accréditation est contrôlé par le Conseil cantonal de sécurité conformément aux dispositions de l'article 43.

Art. 35 Requête d'accréditation provisoire

¹ L'accréditation provisoire permet à la police communale d'être légitimée à exercer son activité policière pour une période déterminée.

² La commune, association de communes, fédération de communes ou agglomération (ci-après : la requérante) qui souhaite disposer d'une police communale adresse une requête d'accréditation provisoire au Conseil cantonal de sécurité, accompagnée d'un dossier de présentation complète et détaillée de la police communale envisagée. Elle propose la durée de validité de l'accréditation provisoire.

³ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation provisoire. Il instruit la requête et analyse en particulier si la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement prévus pour la police communale permettent à celle-ci de s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et de remplir, à terme, les conditions d'accréditation.

⁴ A cet effet, il transmet une copie de la requête d'accréditation provisoire à la Direction opérationnelle, à charge pour elle d'établir un préavis.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité transmet la requête d'accréditation provisoire au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 36 Décision sur la requête d'accréditation provisoire et voie de recours

¹ Le Département statue sur la requête d'accréditation provisoire. Il peut :

- a. admettre la requête d'accréditation provisoire en fixant la durée de sa validité lorsqu'il est établi que la police communale est en mesure de s'intégrer dans le dispositif policier vaudois et de remplir, à terme, les conditions d'accréditation, ou
- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la requérante pour prendre les mesures correctrices nécessaires à l'obtention de l'accréditation provisoire, ou
- c. rejeter la requête d'accréditation provisoire
 - lorsque la requérante n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - lorsque la requérante n'a pas pris toutes les mesures correctrices à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale de la requérante ne pourra pas s'intégrer dans le dispositif policier vaudois ni remplir, à terme, les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 37 Requête d'accréditation définitive

¹ L'accréditation définitive permet à la police communale d'être légitimée à exercer son activité policière.

² Au plus tard à l'échéance de l'accréditation provisoire, le bénéficiaire de celle-ci peut déposer, en mains du Conseil cantonal de sécurité, une requête d'accréditation définitive. Le dépôt de cette requête prolonge la validité de l'accréditation provisoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête d'accréditation définitive.

³ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation définitive. Il instruit la requête et analyse en particulier si la police communale remplit les conditions d'accréditation.

⁴ A cet effet, il transmet une copie de la requête d'accréditation provisoire à la Direction opérationnelle, à charge pour elle d'établir un préavis.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité transmet le dossier au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 38 Décision sur la requête d'accréditation définitive et voie de recours

¹ Le département statue sur la requête d'accréditation définitive. Il peut :

- a. admettre la requête d'accréditation définitive lorsqu'il est établi que la requérante remplit les conditions d'accréditation, ou

- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la requérante pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect des conditions d'accréditation et, au besoin, prolonger la durée de validité de l'accréditation provisoire, ou
- c. rejeter la requête d'accréditation définitive lorsque :
 - la requérante n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - la requérante n'a pas pris toutes les mesures correctrices nécessaires à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale de la requérante ne remplit pas les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 39 Retrait de l'accréditation

¹ La Direction opérationnelle signale les manquements ou les dysfonctionnements sérieux et récurrents qu'elle constate dans la structure interne, les organes de conduite ou le mode de fonctionnement d'une police communale ayant pour conséquence que les conditions d'accréditation ne sont plus remplies. Elle en informe le Conseil cantonal de sécurité ou, le cas échéant, le groupe de travail de gestion de la qualité.

² Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure de retrait d'accréditation et instruit le cas. Il analyse en particulier si et dans quelle mesure la police communale ne remplit plus les conditions d'accréditation. Dans tous les cas, il charge la Direction opérationnelle d'établir un préavis portant sur des mesures correctrices ou un retrait d'accréditation

³ Le Conseil cantonal de sécurité transmet le dossier au département avec son propre préavis et celui de la Direction opérationnelle.

Art. 40 Décision sur le retrait d'accréditation et voie de recours

¹ Le département statue sur la procédure de retrait d'accréditation. Il peut :

- a. classer la procédure lorsqu'il est établi que la police communale remplit les conditions d'accréditation, ou
- b. accorder, si cela est opportun, un délai à la police communale pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect des conditions d'accréditation de façon pérenne et permanente, ou
- c. retirer l'accréditation de la police communale lorsque :
 - la municipalité ou le comité de direction, de fédération ou d'agglomération n'a pas communiqué les informations ou les documents requis par le Conseil cantonal de sécurité dans les délais accordés par celui-ci, ou
 - la police communale n'a pas pris toutes les mesures correctrices nécessaires à l'issue du délai qui lui avait été accordé, ou
 - lorsqu'il est établi que la police communale ne remplit plus les conditions d'accréditation et que des mesures correctrices ne sont pas opportunes.

² L'accréditation ne peut être ni suspendue ni retirée pour une partie seulement de l'activité d'une police communale.

³ La décision du département peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

Art. 41 Pouvoir d'examen et frais

¹ Dans le cadre de la procédure d'accréditation provisoire ou définitive et de retrait d'accréditation, le département et le Conseil cantonal de sécurité :

- a. disposent d'un plein pouvoir d'instruction en fait et en droit. Ils peuvent, en tout temps, s'ils l'estiment utile pour compléter les dossiers des requérantes, requérir la production de pièces supplémentaires, ordonner l'audition de tiers, commettre et entendre des experts, procéder à des inspections au sein des polices communales ou à tout autre acte d'instruction
- b. peuvent, s'ils l'estiment nécessaire ou s'ils envisagent de refuser la requête d'accréditation ou de retirer l'accréditation, procéder à l'audition de la municipalité ou du comité de direction, de fédération ou d'agglomération requérant ;
- c. peuvent, s'ils l'estiment nécessaire ou s'ils envisagent de s'écarter de son préavis, procéder à l'audition de la Direction opérationnelle.

² En déposant sa requête d'accréditation provisoire ou définitive, la requérante octroie le droit à toutes les autorités compétentes en matière d'accréditation de requérir toute information pertinente ou d'exiger la production de tout document en relation avec la requête.

³ Le département facture à la requérante les frais de la procédure d'octroi ou de retrait d'accréditation conformément au tarif fixé par le Conseil d'Etat, mais qui n'excèdent pas CHF 30'000.-.

Art. 42 Renonciation à l'accréditation

¹ Une commune, une association de communes, une fédération de communes ou une agglomération peut renoncer à l'accréditation de sa police communale.

² La municipalité ou le comité de direction, de fédération ou d'agglomération adresse alors une déclaration de renonciation écrite au Conseil cantonal de sécurité, lequel en informe sans délai le département et la Direction opérationnelle.

³ La déclaration de renonciation doit être adressée au Conseil cantonal de sécurité avec un préavis de vingt-quatre mois pour la fin d'un semestre.

Art. 43 Gestion de la qualité des polices

¹ Le Conseil cantonal de sécurité met en œuvre et dirige le système de gestion de la qualité des polices, en collaboration avec la Direction opérationnelle, afin de

- a. prévenir, identifier et corriger des manquements ou des dysfonctionnements dans la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement des polices ;
- b. s'assurer du respect des conditions d'accréditation par les polices communales ;
- c. coordonner le système de gestion de la qualité des polices avec celui d'octroi et de retrait des accréditations.

² Le système de gestion de la qualité des polices est notamment constitué d'un organe de contrôle externe, commun à toutes les polices, et d'un organe de contrôle interne, au sein de chaque police.

³ Le Conseil cantonal de sécurité fixe, dans une directive sur la gestion de la qualité des polices :

- a. les exigences minimales de qualité auxquelles les polices doivent satisfaire pour chacune des conditions d'accréditation ;
- b. les principes régissant l'organisation et le fonctionnement du système de gestion de la qualité ;

- c. les principes régissant l'organisation et le fonctionnement des organes de contrôle externe et interne ;
- d. la répartition des compétences et des responsabilités entre ces organes ;
- e. les modalités de saisine de ces organes par les autorités de police et les intervenants
- f. les conséquences en cas de non respect des exigences minimales de qualité par les polices et des conditions d'accréditation par les polices communales, ainsi que leur lien avec la procédure de retrait d'accréditation.

TITRE IV FINANCEMENT

Art. 44 Principes généraux

¹ Les communes financent les missions générales de police au sens de l'article 7 de la présente loi, soit en finançant directement leur police communale, soit en versant à l'Etat un montant pour les prestations de la police cantonale.

² L'Etat finance toutes les autres missions des polices dans la mesure où elles ne sont pas déléguées à une police communale.

Art. 45 Financement des prestations de la police cantonale pour les missions générales de police

¹ Le montant total des coûts pour l'exercice des missions générales de police par la police cantonale correspond au coût complet annuel des policiers affectés à ces missions.

³ La différence entre le montant défini à l'alinéa 1 et le total des montants facturés aux communes ne disposant pas d'une police est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

⁴ La facturation aux communes des prestations de la police cantonale pour l'exercice des missions générales de police est faite selon les modalités prévues par l'article 13 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

Art. 46 Financement des prestations de la police cantonale pour les prestations complémentaires

¹ Les prestations complémentaires au sens de l'article 13 de la présente loi sont facturées au coût complet annuel des policiers affectés à ces missions.

² Lorsqu'il conclut un accord portant sur les prestations complémentaires, le Conseil d'Etat peut fixer un prix inférieur au coût complet.

³ La différence entre les revenus annuels liés aux anciens contrats de prestations et les revenus annuels liés aux accords portant sur les prestations complémentaires est financée par toutes les communes selon le mécanisme de la péréquation indirecte prévu par l'article 6 de la loi du 15 juin 2010 sur les péréquations intercommunales.

Art. 47 Recettes

¹ Les émoluments prélevés pour les frais d'intervention de la police restent acquis à la corporation publique dont dépend l'intervenant.

² Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la loi fédérale sur les amendes d'ordre reste acquis à la corporation publique dont dépend l'intervenant qui a constaté l'infraction.

³ En cas de dénonciation, le produit des amendes est acquis à la corporation publique dont relève l'autorité compétente pour la réprimer.

TITRE V DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 48 Procédure d'accréditation simplifiée : a) Requête d'accréditation provisoire

¹ Les communes, associations de communes, fédérations de communes ou agglomérations qui ont annoncé leur intention de constituer une police communale avant le 31 mars 2010 bénéficient d'une accréditation provisoire dès la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² Dans un délai de six mois, elles concluent avec le département un contrat en vue d'accréditation définitive. A défaut, l'accréditation provisoire est caduque.

³ Le contrat en vue d'accréditation définitive est conclu pour une durée déterminée et définit les éventuelles mesures d'adaptation, ainsi que leur calendrier, que la police communale doit prendre afin de remplir toutes les conditions d'accréditation.

⁴ Le contenu du contrat est élaboré d'entente entre la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération et la Direction opérationnelle. Le Conseil cantonal de sécurité transmet le contrat, avec son préavis, au département.

⁵ Le département :

- a. valide le contrat et l'adresse à la commune, l'association de communes, la fédération de communes ou l'agglomération cocontractante, ou
- b. retourne le contrat à la Direction opérationnelle pour les amendements qu'il estime nécessaires.

Art. 49 Procédure d'accréditation simplifiée : a) Requête d'accréditation définitive

¹ La Direction opérationnelle contrôle le respect par le bénéficiaire de l'accréditation provisoire des engagements pris dans le contrat en vue d'accréditation définitive et de leur concrétisation dans la structure interne, les organes de conduite et le mode de fonctionnement de sa police communale. Elle fait rapport au Conseil cantonal de sécurité.

² Si le contrat en vue d'accréditation définitive n'est pas respecté par le bénéficiaire de l'accréditation provisoire, le département peut, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité :

- a. accorder, si cela est opportun, un délai à la police communale pour prendre les mesures correctrices nécessaires au respect du contrat et, au besoin, reconduire le contrat pour une nouvelle durée déterminée ;
- b. résilier le contrat, sur préavis du Conseil cantonal de sécurité.

³ La résiliation du contrat entraîne le retrait de l'accréditation provisoire de la police communale. Elle peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'Etat.

⁴ Au plus tard à l'échéance du contrat en vue d'accréditation définitive, le bénéficiaire de l'accréditation provisoire peut déposer, en mains du Conseil cantonal de sécurité, une requête d'accréditation définitive. Le dépôt de cette requête prolonge la validité de l'accréditation provisoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête d'accréditation définitive.

⁵ Le Conseil cantonal de sécurité ouvre une procédure d'accréditation définitive et le département statue à l'issue de la procédure.

Art. 50 Dissolution des polices communales

¹ Les polices communales qui ne bénéficient pas d'une accréditation provisoire à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont dissoutes.

Art. 51 Adaptation du droit communal

¹ Les communes adaptent leur réglementation à la présente loi dans un délai de douze mois dès son entrée en vigueur.

Art. 52 Statut unifié

¹ Le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions légales nécessaires à la mise en vigueur du statut unifié des policiers.

Art. 53 Exécution

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 17 novembre 1975 sur la police
cantonale (LPol)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale est modifiée comme il suit :

Art. 2 Rattachement

¹ La police cantonale est rattachée au Département de la sécurité et de l'environnement (ci-après : le département), dont elle constitue l'un des services.

Art. 3 Commandant de la police cantonale

¹ La police cantonale est dirigée par un commandant assisté d'un état-major.

² Le commandant de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

Art. 2

¹ Abrogé

Art. 3

¹ Abrogé

² Abrogé

Texte actuel	
Art. 5	Coopération de la police cantonale et des polices municipales
	a) Principe
	¹ Chaque fois que les circonstances le commandent, la police cantonale et les polices municipales se prêtent aide réciproque dans leurs activités ordinaires, notamment par la transmission de renseignements.
	² Les dispositions de la loi sur la police judiciaire sont réservées.
Art. 6	b) Police d'ordre
	¹ Les préfets, les syndics et, dans les cas urgents, les autres membres des municipalités peuvent requérir l'aide de la police cantonale lorsque la police municipale n'est pas en mesure, par ses seuls moyens, d'assurer l'ordre ou de le rétablir. Dans cette éventualité, la police cantonale peut aussi intervenir d'office ; elle prend contact avec les autorités communales.
	² Les polices municipales sont également tenues, en cas de besoin, de prêter aide, même en dehors de leur territoire, à la police cantonale quand celle-ci le requiert. Si l'aide est demandée en dehors du territoire communal, la réquisition doit émaner du chef du département.
	³ Lorsque, dans les cas précités, il y a coopération des deux polices dans une même action, la police cantonale assume en règle générale le commandement des opérations.
Art. 10	Conditions spéciales de nomination
	¹ Le Conseil d'Etat fixe les conditions spéciales que les candidats doivent remplir, en plus des conditions générales d'accès aux fonctions publiques cantonales, pour pouvoir être nommés fonctionnaires de police.
Art. 35	Gendarmerie

Projet	
Art. 5	
	¹ Abrogé
	² Abrogé
Art. 6	
	¹ Abrogé
	² Abrogé
	³ Abrogé
Art. 10	Conditions spéciales de nomination
	¹ Sous réserve des exigences fixées par la loi d'organisation policière vaudoise, le Conseil d'Etat fixe les conditions spéciales que les candidats doivent remplir, en plus des conditions générales d'accès aux fonctions, pour pouvoir être nommés fonctionnaires de police.
Art. 35	Gendarmerie

Texte actuel

a) Caractère militaire ; uniforme

¹ Le corps de la gendarmerie est organisé selon des principes militaires.

² Sauf instructions contraires, la gendarmerie accomplit son service en uniforme. L'uniforme des polices municipales ne doit pas prêter à confusion avec celui de la gendarmerie. Cette disposition s'applique aussi aux entreprises de police privée.

Art. 40 f) Services de police locale

¹ A la demande d'une commune, la gendarmerie peut être chargée de tâches de police ressortissant aux autorités municipales.

² Le département fixe le montant de l'indemnité due à l'Etat de ce chef.

Projet

a) Caractère militaire ; uniforme

¹ Sans changement

² Sauf instructions contraires, la gendarmerie accomplit son service en uniforme. L'uniforme des entreprises de sécurité privée ne doit prêter à confusion ni avec celui de la gendarmerie, ni avec celui des assistants de sécurité publique.

Art. 40

¹ Abrogé

² Abrogé

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 3 décembre 1940 sur la police
judiciaire (LPJu)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire est modifiée comme il suit :

Art. 2

¹ La police judiciaire est exercée:

- a. par la police de sûreté
- b. par la gendarmerie
- c. par la police communale ou intercommunale dans les cas prévus par la présente loi. La police intercommunale a les mêmes compétences que la police communale ;
- d. par les surveillants permanents de la faune et par les garde-pêche permanents, dans le cadre de leurs compétences fixées dans la législation sur la faune et sur la pêche.

Art. 2

¹ La police judiciaire est exercée :

- a. par la police de sûreté ;
- b. par la gendarmerie ;
- c. par la police locale dans les cas prévus à l'article suivant ;
- d. par les surveillants permanents de la faune et par les gardes-pêche permanents, dans le cadre de leurs compétences fixées dans la législation sur la faune et sur la pêche .

Texte actuel

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat peut décider qu'une police locale ou une section de police locale a compétence de police judiciaire.

² Le chef du service chargé de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police locale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire.

Art. 4

¹ Lorsqu'une des polices mentionnées à l'article 2 a entrepris des recherches, les autres doivent collaborer avec elle. Elles lui communiquent notamment tous les renseignements qu'elles peuvent posséder.

Art. 6

¹ Le chef du service chargé de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

² La police de sûreté et la gendarmerie lui sont directement subordonnées.

³ Il en est de même de la police locale lorsqu'elle intervient dans une enquête en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 3, alinéa 1 ou 2.

Projet

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat peut décider sur préavis du Conseil cantonal de sécurité et de la Direction opérationnelle qu'une police communale ou une section de police communale a compétence de police judiciaire sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie d'une accréditation.

² Le commandant de la police cantonale peut, pour les besoins d'une enquête en cours, investir une police communale des pouvoirs conférés par la loi à la police judiciaire.

Art. 4

¹ Lorsqu'une des polices mentionnées à l'article 2 entreprend des mesures d'investigation, les autres doivent collaborer avec elles. Elles lui communiquent notamment tous les renseignements qu'elles peuvent posséder et qui sont susceptibles de contribuer à l'enquête.

² Dans le cadre de la coopération policière et sans préjudice de l'article 73 du Code de procédure pénale suisse, la police responsable de l'enquête transmet aux autres tous les renseignements susceptibles de les intéresser, notamment ceux permettant de prévenir ou de déceler une infraction.

³ Toute ouverture d'enquête sur le territoire cantonal implique une annonce immédiate et complète des investigations menées dans ce contexte à la police cantonale.

Art. 6

¹ Le commandant de la police cantonale est chef de la police judiciaire.

² La police de sûreté et la gendarmerie lui sont directement subordonnées.

³ Il en est de même de la police communale lorsqu'elle intervient dans une enquête en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 3, alinéa 1 ou 2.

Texte actuel

Art. 12

¹ Sous réserve des articles 2 litt. c) et 3 ci-dessus, la police locale collabore à l'action de la police judiciaire dans la mesure fixée par les articles suivants.

Art. 13

¹ Lorsque l'exercice de ses fonctions, même administratives, l'amène à découvrir des faits propres à intéresser la police judiciaire, la police locale est tenue de les lui communiquer.

Art. 14

¹ La police locale reçoit les plaintes ; elle les transmet immédiatement à la police judiciaire.

Art. 15

¹ La police locale est tenue de signaler immédiatement à l'autorité compétente les infractions poursuivables d'office qui parviennent à sa connaissance.

Art. 16

¹ Dans les cas suspects, la police locale fait immédiatement rapport à la police judiciaire.

² Elle prend au besoin les mesures prévues à l'article 18, alinéa 2.

Art. 17

¹ La police locale a le droit d'appréhender toute personne surprise en flagrant délit.

² Elle remet sans délai au Ministère public ou à la police judiciaire la personne appréhendée.

Projet

Art. 12

¹ Sous réserve des articles 2 lettre c) et 3 ci-dessus, la police communale collabore à l'action de la police judiciaire dans la mesure fixée par les articles suivants.

Art. 13

¹ Lorsque l'exercice de ses fonctions, même administratives, l'amène à découvrir des faits propres à intéresser la police judiciaire, la police communale est tenue de les lui communiquer.

Art. 14

¹ La police communale reçoit les plaintes et procède aux diverses interventions et constats qui y sont liés dans la mesure prévue à l'article 18 ci-dessous ; elle les transmet immédiatement à la police judiciaire sous réserve de celles qui ne nécessitent pas de mesures d'investigation immédiates.

Art. 15

¹ La police communale est tenue de signaler immédiatement à l'autorité compétente les infractions poursuivies d'office qui parviennent à sa connaissance.

Art. 16

¹ Dans les cas suspects, la police communale fait immédiatement rapport à la police judiciaire.

² Elle prend au besoin les premières mesures conformément à l'article 18.

Art. 17

¹ La police communale a le droit d'appréhender toute personne surprise en flagrant délit.

² Elle remet sans délai au Ministère public ou à la police judiciaire la personne appréhendée.

Texte actuel

Art. 18

¹ Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police locale se conforme aux instructions qui lui sont données par le Ministère public ou par la police judiciaire.

² A défaut d'instructions ou en attendant celles-ci, elle prend les mesures d'ordre nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et s'il y a lieu garde à la dispositions du Ministère public et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.

³ Elle fait rapport sur les constatations qu'elle a faites et sur les mesures qu'elle a prises.

Art. 19

¹ La police locale est tenue de prêter main-forte aux agents de la police judiciaire lorsqu'ils l'en requièrent.

Art. 20

¹ Le Ministère public, les autorités pénales compétentes en matière de contraventions et les tribunaux peuvent faire appel à la police locale :

- lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, pour notifier les mandats ;
- pour exécuter des mandats d'amener ;
- pour établir des rapports de renseignements ; la police locale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.

Projet

Art. 18

¹ Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police communale se conforme aux instructions qui lui sont données par le Ministère public ou par la police judiciaire.

² Au cas où un événement implique des mesures d'investigation immédiates, la police communale prend les mesures conservatoires d'urgence. Elle prend notamment les dispositions nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et, s'il y a lieu, garde à la disposition du Ministère public et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.

³ La police communale qui intervient avise immédiatement la police judiciaire, laquelle détermine la suite des opérations en collaboration avec le Ministère public. Elle fait rapport de ses constatations et des mesures qu'elle a prises.

⁴ La collaboration entre la police communale et la police judiciaire doit autant que possible dispenser une personne impliquée d'être confrontée à plusieurs intervenants de corps différents pour un même événement.

Art. 19

¹ La police communale est tenue de prêter main-forte aux agents de la police judiciaire lorsqu'elle en est requise.

Art. 20

¹ Le Ministère public, les autorités pénales compétentes en matière de contraventions et les tribunaux peuvent faire appel à la police communale :

- lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, notamment pour notifier les mandats ;
- pour exécuter des mandats d'amener ;
- pour établir des rapports de renseignements la police communale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes
(LC)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 28 février 1956 sur les communes est modifiée comme il suit :

Art. 68 a Corps de police

¹ Les municipalités peuvent constituer un corps de police formé d'un ou plusieurs agents.

² Ceux-ci doivent être de nationalité suisse au plus tard au moment de leur assermentation, jouir de l'exercice des droits civils, bénéficier d'une bonne réputation et ne pas avoir été condamnés pour des actes contraires à la probité ou à l'honneur.

Art. 68 a Corps de police

¹ Abrogé

² Abrogé

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel

Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation
routière (LVCR)

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière est modifiée
comme il suit :

Texte actuel

Art. 2 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat :

1. donne au Conseil fédéral les préavis que cette autorité requiert, le cas échéant après avoir consulté les communes ou certaines d'entre elles, si l'objet les intéresse ;
2. arrête le tarif des émoluments administratifs dus en matière de circulation routière ;
3. peut instituer le contrôle des cycles et celui des cyclistes dont les aptitudes suscitent des doutes ;
4. peut interdire le trafic des véhicules lourds les jours fériés légaux au sens de la loi d'application de la législation fédérale sur le travail ;
5. peut édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière au sens de l'article 106 LCR ;
6. désigne les communes dont le corps de police est autorisé à exercer la police de la circulation et définit les compétences de ces corps en matière de constatation et de dénonciation des infractions aux règles fédérales ou cantonales de circulation routière ; il tient compte de l'importance et de l'organisation de ces corps de police, ainsi que de la formation et des aptitudes de leurs agents.

Art. 11 Agents de la police cantonale

¹ Les agents de la police cantonale sont compétents pour constater sur tout le territoire cantonal et dénoncer à l'autorité de répression prévue au chapitre suivant et à l'autorité administrative toutes les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière.

Projet

Art. 2 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat :

1. donne au Conseil fédéral les préavis que cette autorité requiert, le cas échéant après avoir consulté les communes ou certaines d'entre elles, si l'objet les intéresse
2. arrête le tarif des émoluments administratifs dus en matière de circulation routière
3. peut instituer le contrôle des cycles et celui des cyclistes dont les aptitudes suscitent des doutes
4. peut interdire le trafic des véhicules lourds les jours fériés légaux au sens de la loi d'application de la législation fédérale sur le travail
5. peut édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière au sens de l'article 106 LCR
6. désigne les polices communales au bénéfice de compétences supplémentaires selon l'article 12, alinéas 4 et 5.

Art. 11 Police cantonale

¹ La police cantonale est compétente pour constater sur tout le territoire cantonal et dénoncer à l'autorité de répression prévue au chapitre suivant et à l'autorité administrative toutes les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière.

² La police cantonale est seule compétente pour constater et dénoncer les infractions commises sur les autoroutes et les semi-autoroutes.

Texte actuel

Art. 12 Agents des polices municipales

¹ Les compétences des agents des polices municipales autorisées à exercer la police de la circulation pour constater et dénoncer à l'autorité compétente les infractions aux règles fédérales ou cantonales de circulation routière sont fixées dans l'arrêté édicté par le Conseil d'Etat en vertu de l'article 2, chiffre 7 .

² Elles ne peuvent s'étendre aux infractions commises sur les autoroutes ou les semi-autoroutes.

Projet

Art. 12 Police communale

¹ La police communale est compétente pour constater et dénoncer toutes les contraventions aux règles fédérales et cantonales en matière de circulation routière, à l'exception du dépassement de la vitesse imposée par un signal ou fixée par la loi, qu'il y ait ou non accident, ainsi que les délits de lésions corporelles en rapport avec les infractions routières.

² La police communale est également compétente pour constater et dénoncer :

- les infractions réprimées par les articles 95, 96, 97, chiffre 1, alinéas 1 et 3 LCR et par l'article 145 OAC
- les infractions réprimées par l'article 92, alinéa 1 LCR, pour autant que les opérations d'enquête ne dépassent pas le territoire de l'accréditation.

³ En cas d'accident ayant entraîné un décès, la police communale fait appel à la police cantonale. Dans ce cas, elle n'établit au besoin qu'un rapport sur ses premières constatations.

⁴ Dans la mesure où la police communale remplit les conditions fixées par le droit fédéral et par le règlement cantonal, elle est compétente pour constater et dénoncer les infractions réprimées par l'article 91 LCR ainsi que les infractions aux limitations de la vitesse imposées par un signal ou fixées par la loi.

⁵ Dans la mesure où la police communale comprend une ou plusieurs sections spécialisées dans la police de la circulation, assurant un service en permanence et disposant de l'ensemble des installations et du matériel adéquats, elle est compétente pour dénoncer et constater tous les délits et contraventions aux règles fédérales et cantonales en matière de circulation routière.

⁶ La police communale n'est en principe compétente pour procéder à des

Texte actuel

Art. 15 b) Extension de la compétence municipale

¹ Dans la mesure où la police municipale est habilitée à constater et dénoncer l'infraction, l'autorité municipale est compétente pour réprimer par voie d'amende d'ordre perçue par les agents qu'elle désigne ou par voie de sentence municipale les contraventions mentionnées dans l'annexe I de l'ordonnance sur les amendes d'ordre infligées aux usagers de la route (OAO) .

² Lorsque l'une des infractions mentionnées à l'alinéa précédent est constatée par un agent de la police cantonale, elle sera réprimée par l'autorité préfectorale.

Art. 24 Amende d'ordre

Projet

constats ou dénonciations, à des contrôles ou à l'enlèvement de véhicules (art. 26 LVCR) qu'à l'intérieur des localités, ainsi que sur les routes et chemins communaux du territoire de la commune ou des communes. Le règlement peut prévoir des exceptions.

Art. 12 bis Communes sans police communale

¹ Dans les communes dépourvues de police communale, la municipalité peut habiliter aux conditions prévues par le règlement un ou plusieurs de ses membres ou employés à constater et dénoncer, à l'intérieur des localités du territoire communal et sur les routes et chemins communaux du territoire communal, selon les règles ordinaires de la procédure en matière de sentences municipales, les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités définies par le règlement.

Art. 12 ter Assistants de sécurité publique

¹ Les assistants de sécurité publique sont compétents pour constater et dénoncer les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, ainsi que pour appliquer la procédure d'amendes d'ordre pour ces contraventions.

Art. 15 b) Extension de la compétence municipale

¹ Dans la mesure où la police communale est habilitée à constater et dénoncer l'infraction, l'autorité municipale de la commune où l'infraction a été commise est compétente pour réprimer par voie d'amende d'ordre perçue par les policiers communaux ou par voie de sentence municipale les contraventions mentionnées dans l'annexe I de l'ordonnance sur les amendes d'ordre.

² Sans changement

Art. 24 Amende d'ordre

Texte actuel

a) Application de la procédure

¹ La procédure d'amende d'ordre prévue par la LAO et l'OAO est applicable :

1. par les agents en uniforme de la police cantonale, sur tout le territoire cantonal ;
2. par les agents en uniforme des polices municipales autorisés à exercer la police de la circulation (articles 2 chiffre 7, 12 et 15).

² En ce qui concerne les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, la procédure d'amende d'ordre peut être appliquée par des employés des polices municipales dépourvus d'uniforme, désignés par les autorités communales au bénéfice de l'extension mentionnée à l'article 15 ; ces employés doivent être munis d'un signe distinctif attestant de leur qualité (casquette, brassard, etc.) et être porteurs de leur carte de légitimation.

Art. 25 b) Répartition des amendes d'ordre ; dénonciation

¹ Le produit des amendes d'ordre perçues sur place ou payées dans le délai de réflexion prévu par la LAO reste acquis à la corporation publique dont dépend l'agent qui a constaté l'infraction.

² A défaut de paiement sur place ou dans le délai de réflexion, l'infraction est dénoncée à l'autorité compétente au sens des articles 14 à 18 ci-dessus. L'amende est alors acquise à la corporation publique dont relève cette autorité.

Projet

a) Application de la procédure

¹ La procédure d'amende d'ordre prévue par la LAO et l'OAO est applicable:

1. par les policiers de la police cantonale sur tout le territoire cantonal
2. par les policiers de la police communale dans les limites de leurs compétences territoriales définies par l'article 12.

² La procédure d'amendes d'ordre peut en outre être appliquée par des assistants de sécurité publique pour les contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités dans les communes qui en disposent.

Art. 25 b) Répartition des amendes d'ordre ; dénonciation

¹ Abrogé

² A défaut de paiement dans le délai de réflexion, l'infraction est dénoncée à l'autorité compétente au sens des articles 14 à 18 ci-dessus.

Art. 28 bis Disposition transitoire de la modification du [date d'adoption de la présente loi]

¹ La compétence des autorités est régie par le droit en vigueur au moment où l'infraction a été commise.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET

sur le financement de la réforme policière

du 6 avril 2011

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

au vu du projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1 **But**

¹ Le présent décret a pour but de fixer les modalités d'application de la bascule d'impôts prévue par la convention sur la réforme de l'organisation policière conclue entre le Conseil d'Etat, l'Union des communes vaudoises et l'Association des communes vaudoises.

Art. 2 **Bascule d'impôts**

¹ L'Etat bascule aux communes 2 points d'impôts cantonaux afin de leur permettre de financer les polices communales ou les prestations fournies par la police cantonale.

² Les taux d'imposition communaux sont déterminés pour l'année 2012 selon les modalités du présent décret en dérogation à la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. En dérogation aux articles 107 et suivants de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques, les taux d'imposition communaux pour l'année 2012 ne peuvent pas faire l'objet d'un référendum facultatif.

³ Les communes qui souhaitent modifier leur taux d'imposition communal à la hausse ou à la baisse par rapport au calcul résultant du présent décret peuvent le faire selon les modalités ordinaires de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux. Ces arrêtés d'imposition communaux sont soumis aux règles usuelles en matière de décision des conseils communaux et généraux en matière de référendum communal.

Art. 3 **Entrée en vigueur**

¹ Le présent décret entre en vigueur le même jour que la loi sur l'organisation policière vaudoise.

² Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale, et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'alinéa 1 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 avril 2011.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean