

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**  
**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur la police cantonale  
du 17 novembre 1975 (LPol) en vue de permettre la délégation de tâches de police à des  
organisations de droit public.**

**1. Préambule**

La commission s'est réunie le 7 novembre 2011 pour examiner l'objet susmentionné. Elle était composée de Mme C.Aellen (qui remplace R. Meyer Keller) et de MM. O. Kernén, H.-R. Kappeler, J.-M. Chollet, F. Glutz (qui remplace A. Rey-Marion). M. F. Brélaz est confirmé à la présidence. Participe également à cette séance : Mme J. de Quattro (Cheffe du DSE), M. Francis Vuilleumier (Vice-commandant de la Polcant) et Mme Christelle Borloz (Juriste de la Polcant). M. Cédric Aeschlimann a pris en charge le secrétariat de la commission avec les remerciements de ses membres.

**2. Informations du Conseil d'Etat**

La Police cantonale (Polcant) se voit régulièrement confier des tâches de sécurité nouvelles. C'est notamment le cas ces dernières années avec l'entrée en vigueur de la procédure pénale modifiée (CODEX), mais aussi avec les conventions de Schengen et Dublin. Cette situation engendre une augmentation des tâches, et des difficultés croissantes pour la Polcant à être présente sur tous les fronts. Pour ces raisons, le CE cherche des optimisations et des appuis à tous les niveaux, là où la loi l'autorise et où cela paraît pertinent. Le canton a des partenaires sécuritaires, plus particulièrement le Corps des gardes frontières (Cgfr), avec lesquels il souhaite continuer à travailler le plus étroitement possible. Si le CE a la possibilité de déléguer certaines tâches de police, il ne peut le faire à n'importe qui et n'importe comment. Cette délégation est possible soit à des collectivités publiques comme les communes, soit à des personnes morales de droit public en charge d'une mission de sécurité. Une délégation est nécessaire car l'article 44 de la Constitution vaudoise confie à l'Etat le monopole de la force publique, dont les tâches de police font partie. Le législateur doit donc être d'accord de déléguer son exercice à des tiers, raison pour laquelle notre commission s'est réunie ce jour.

Toutefois, le principe de délégation se pratique déjà, notamment si l'on se réfère à la Loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu). Elle confie l'exercice de la police judiciaire notamment aux surveillants de la faune et aux gardes-pêche dans le domaine de leurs attributions. Ils bénéficient d'une délégation de compétence et d'exercice du pouvoir public clairement définis, avec une mission cadrée et une surveillance. Et dans le cadre de la nouvelle Loi sur l'organisation policière vaudoise, les inspecteurs de la police du commerce ont également demandé une délégation leur permettant d'intervenir dans un cadre bien défini. Accordée par le Grand Conseil, elle entrera en vigueur le 1er janvier 2012.

La faculté de confier des tâches de police à des organismes publics est reconnue par plusieurs dispositions du droit fédéral, qui prévoient une telle délégation au profit de l'administration fédérale des douanes (ADF) au moyen de la Loi sur les douanes du 18 mars 2005 (LD), et aux entreprises de transport au moyen de la Loi sur les organes de sécurité des entreprises de transport publics du 18

juin 2010 (LOST). Il s'agit bien d'organismes publics et il n'y a pas de délégation à une entreprise privée, aussi qualifiée soit elle dans les questions sécuritaires.

En substance, ce projet modifiant la Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol) porte sur quatre éléments :

- Les organismes ayant pour mission exclusive l'exercice d'un service public légalement défini sont les seuls concernés par la délégation. Cela peut être une autorité fédérale ou cantonale, ou encore un établissement de droit public. Ils ont pour fonction le maintien de la sécurité publique et la délégation permettra au gouvernement de leur confier certaines tâches de police. Il est insisté sur le fait qu'il n'est pas question de déléguer une parcelle de puissance publique à une entreprise de sécurité privée.

- Seules certaines tâches dévolues à la Polcant pourront être déléguées. Il s'agit d'une mission spécifique, clairement détaillée, circonscrite, restreinte à une portion du territoire, suivant le champ de compétence du délégataire. Par exemple, le Cgfr peut intervenir dans l'espace frontalier (10 km de la frontière), mais ne peut intervenir au centre ville de Lausanne, qui est hors de son champ de compétence. Les missions spécifiques et détaillées qu'il peut recevoir par délégation seront strictement restreintes à la portion de territoire pour lequel il est compétent.

- La dénonciation de crimes ou de délits relève exclusivement des compétences policières et ne peut être déléguée. En revanche, en fonction de la gradation des infractions, il est possible de leur déléguer un certain nombre de contraventions qui concernent des infractions légères. D'autres fonctions nécessitant l'exercice de la puissance publique pourront leur être attribuées en parallèle via la Loi sur les amendes d'ordre du 24 juin 1970 (LAO).

- La délégation fera l'objet d'une convention spécifique entre l'Etat et l'organe délégataire. Elle n'est pas générale. Le Conseil d'Etat précisera le cadre, le domaine de compétence, le périmètre et la surveillance de l'Etat, qui fera aussi l'objet d'un accord. Ainsi les missions seront expressément circonscrites, définies, contrôlées et une surveillance précisée dans le contrat sera exercée sur l'autorité bénéficiaire.

Le canton souhaite conclure une convention avec le Cgfr par l'intermédiaire de l'ADF. Cela permettra de répondre au besoin d'intensifier les contrôles frontaliers. Schengen et Dublin impliquent de nombreux avantages, mais aussi des difficultés et des défis à relever, avec des personnes compétentes pour le faire. De cette manière, le canton pourra disposer de points de contrôle aux frontières en vue du constat et de la dénonciation de certaines contraventions.

Le Gouvernement voit la collaboration avec le Cgfr non comme une atteinte à la souveraineté, mais comme un partenariat et une plus value qui viennent s'ajouter aux propres dénonciations de la police sur le reste du territoire cantonal. C'est un complément bienvenu dans le domaine spécifique des frontières.

### **3. Discussion générale**

A un député qui s'inquiète du strict respect de l'article 44 de la Constitution vaudoise qui prévoit que l'Etat a le monopole de la puissance publique, il est précisé que ce monopole est respecté car il permet la délégation.

Un autre député estime que la collaboration, surtout avec les Cgfr, est logique et va dans la bonne direction. Concernant l'effectif, il se demande si derrière cette opération ne se cache pas le souci de chercher de l'appui externe parce qu'il manque des effectifs à l'interne.

Il est rappelé qu'en dépit des propositions régulières du Conseil d'Etat pour élargir progressivement les effectifs, les 76 postes créés depuis le début de la législature ne suffisent pas. Toutefois, la proposition de ce jour ne vise pas à combler des effectifs défaillants mais à renforcer les partenariats. A la remarque évoquant le manque d'effectif aussi aux gardes-frontières il est affirmé que ceux-ci ont reçu des effectifs en renfort.

Il est précisé également que depuis les accords de Schengen, le Cgfr a cherché à réorienter son activité, travaillant plus fréquemment avec la police. Cette collaboration avec des personnes qui

occupent le terrain dure depuis des années. Le Conseil d'Etat estime utile de déléguer des tâches qui rendent service à la Polcant. Par exemple, il n'y a pas d'intérêt de devoir appeler une patrouille de Bursins pour venir prendre en charge une personne contrevenant à la LStup à Chavannes si les gardes-frontières peuvent la dénoncer directement.

D'autre part, en dépit des tâches de douanes, le Cgfr est de plus en plus axé vers des tâches de sécurité au sens large du terme. Aujourd'hui, les gardes-frontières patrouillent dans l'espace réservé et interpellent des personnes recherchées. Pour la Polcant, cet apport de personnes compétentes avec lesquelles elle a l'habitude de travailler, est le bienvenu. Pour les cas de véhicules à fouiller, leur organisation spécialisée pour démonter des véhicules de fond en comble rend un énorme service qu'ils font du reste gracieusement.

Une discussion s'installe au sujet de la répartition financière. Selon l'accord qui devrait être passé avec le Cgfr, celui-ci pourrait, pour chaque constat de contravention, encaisser des amendes. Le 15% reviendrait aux gardes-frontière et le 85% serait versé à la Polcant.

Il est soulevé un manque à gagner pour la Polcant qui n'aura plus l'entier des amendes tout en étant engagée sur le même terrain. Il est donc redouté une escalade d'amendes de tout ordre pour se financer de tous les côtés, ceci au détriment des contrôles, avec des postes de frontières de moins en moins desservis par les douaniers. Toutefois, le canton est gagnant dans l'opération et il n'y aura pas de conflit d'intérêt. D'autre part, la délégation va se limiter aux contraventions, qui sont des infractions bénignes qui prennent beaucoup de temps.

Dans le cadre de leurs patrouilles les gardes-frontière vont d'abord accomplir leur mission propre. S'ils tombent sur une infraction pour laquelle ils sont compétents, ils pourront alors s'en occuper. Il ne s'agit pas de travail d'initiative policière, mais de travail de rencontre et c'est une synergie avec le canton. L'EMPL annonce un montant de CHF 300'000.-, une évaluation plausible.

Toujours dans le domaine des contraventions, un député relève que lorsque la Polcant intervient sur le territoire communal, elle ne restitue rien contrairement au Cgfr. D'autre part, le Cgfr ne peut accomplir aucune tâche en matière d'infraction routière tant qu'il n'y a pas de délégation. Il doit appeler la Polcant en cas de constat d'infraction à la LCR pour laquelle il n'est pas compétent

La Police des chemins de fer a aussi été approchée pour cette délégation de compétences mais il n'y a rien de concret actuellement. Précisons que la Police des chemins de fer va devenir la Police des transports. Ces agents auront la même formation que les policiers, soit un brevet fédéral équivalent à la formation des collaborateurs de la Polcant. A l'heure actuelle, des collaborations de manière très restreinte existent, notamment avec la remise de personnes interpellées.

Relevons que les cantons de Genève, Valais, et Neuchâtel et d'autres cantons de Suisse allemande ont déjà signé des conventions avec le Cgfr.

Concernant la délégation en lien avec l'exercice de la police judiciaire, elle concerne certaines contraventions liées à la LStup, à la LCR, à la LEtr et à la LAsi.

En fin de discussion, il est rappelé qu'il est expressément prévu dans la loi qu'il n'y aura aucune délégation de compétence à des organismes privés, mais uniquement à des collectivités publiques comme les communes ou des personnes morales publiques comme les CFF ou le Cgfr.

#### **4. Discussion sur le projet de loi et vote**

Article premier

Article 7b al. 1 : aucun commentaire

Article 7b al.2 : aucun commentaire

Vote : l'article premier du projet de loi est adopté à l'unanimité des 7 membres présents.

Article 2 (article d'exécution)

Vote : l'article 2 du projet de loi est adopté à l'unanimité des 7 membres présents.

**5. Entrée en matière sur le projet de loi**

La commission recommande l'entrée en matière au Grand Conseil à l'unanimité des 7 membres présents.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 23 novembre 2011.

Le rapporteur :  
(signé) *François Brélaz*