



UNION DES COMMUNES  
VAUDOISES

Avenue de Lavaux 35  
Case postale 481  
1009 PULLY

Tél.: 021 557 81 30  
Fax: 021 557 81 31  
www.ucv.ch  
ucv@ucv.ch

Madame La Conseillère d'Etat  
Jacqueline de Quattro  
Département de la sécurité  
et de l'environnement  
Place du Château 1  
1014 Lausanne

Pully, le 17 décembre 2010

Réf. Catherine Losey-Burri  
Affaire suivie par : Brigitte Dind  
Tél. direct : 021 557 81 32

## Réforme policière

Madame la Conseillère d'Etat,

Après avoir sollicité l'avis de ses membres et s'être concertée avec les délégués des communes dotées d'une police, des communes sous contrats de prestations et des communes sans police ni contrat de prestations, l'UCV vous fait part de son analyse du projet relatif à l'organisation policière cantonale. Une appréciation globale figure en préambule, nuancée ensuite en fonction de la position des instances de l'UCV représentant elles-mêmes les trois catégories de communes susmentionnées. S'agissant plus particulièrement des modifications et ajustements article par article, nous soutenons les remarques formulées d'une part, par la Conférence des Directeurs des polices municipales et, d'autre part, par l'Association des communes sous contrats de prestations. Ces propositions vous étant directement adressées, nous renonçons à leur énumération dans ce courrier. En annexe, vous pourrez prendre connaissance de la synthèse des questionnaires reçus.

### Préambule

Le projet, tel qu'il est mis en consultation, a rassemblé les communes, toute catégorie confondue, contre lui. Cette unanimité est due au fait que ni la lettre, ni l'esprit du protocole d'accord ne sont respectés. Or celui-ci a été signé par le Conseil d'Etat et les deux associations de communes, puis ratifié par le Grand Conseil. Le peuple a ensuite donné sa faveur à une police coordonnée plutôt qu'à une police unifiée.

L'évolution de ce dossier nous laisse d'ailleurs dubitatifs sur la réelle utilité de négociations canton-communes dans le cadre de plateformes si, sous prétexte de modifications nécessaires – en l'occurrence, une année seulement après la votation populaire – le gouvernement change unilatéralement les règles du jeu.

Le concept de contrat de prestations était l'un des piliers de la convention. Faire disparaître cet élément essentiel, c'est déséquilibrer tout l'édifice du système global de

sécurité, tant du point de vue des responsabilités constitutionnelles et légales conférées aux communes que du point de vue financier.

Un certain nombre de modifications devront être apportées pour que ce projet puisse être accepté. Nos considérations sont étayées ci-dessous, d'une part, sous l'angle des principes politiques et institutionnels et, d'autre part, sous l'angle financier.

## **A. PRINCIPES LEGAUX ET POLITIQUES**

- 1) Le titre du projet : "*Loi sur l'organisation policière cantonale*" n'est pas adéquat.

La loi sur l'organisation policière **vaudoise** aurait le mérite de montrer que cette organisation concerne non seulement la Canton, mais toutes les communes.

- 2) La suppression des contrats de prestations : il faut se souvenir que le contrat de prestations a été développé par la police cantonale lorsque "Police 2000" s'enlisait. C'est donc la police cantonale qui a voulu instaurer ces contrats de prestations, balayant au passage les difficultés de mise en œuvre qui lui étaient objectées. Au demeurant, la majorité des communes qui ont choisi cette option en sont satisfaites.

Aujourd'hui, la mission générale remplace le socle de base, faisant ainsi passer à la trappe les contrats de prestations. L'abandon de ce concept contredit les principes légaux conférant la responsabilité de la sécurité aux communes sur leur territoire. Rappelons que la Constituante a exprimé très clairement sa volonté de maintenir cette responsabilité en mains communales.

Dans le projet, les communes délégataires (=sous contrat de prestations) ne sont plus en mesure de définir leurs besoins et le niveau de sécurité. Le contrat de prestations était l'instrument qui leur donnait ce choix. Le projet prive ces communes de leur autonomie en fixant le degré sécuritaire pour toutes au même niveau, alors que leur besoins ne sont pas les mêmes. La mission générale leur est imposée. Le socle de base est donc décidé par le Canton et non plus par les communes. A cet égard, l'argument de "*l'interlocuteur communal*" de la police cantonale (art. 25 LOPC), en la personne du municipal de police, n'est pas convaincant ; tout au plus crée-t-il l'illusion d'une petite marge de manœuvre. En outre, le coût d'éventuelles commandes spéciales de cet interlocuteur serait assumé par toutes les autres communes (cet aspect sera repris plus bas avec les implications financières).

Par conséquent, l'UCV demande qu'une nouvelle forme de contrat de prestations permettant de compléter l'offre de base de la mission générale de police soit inscrite dans la loi. Ce pourrait être, par exemple, un système par paliers offrant ainsi aux communes délégataires la possibilité d'assurer la sécurité qu'elles souhaitent.

- 3) Assistants de police : Le recours à des assistants de police (A.P.) pour compléter le dispositif sécuritaire dans des communes sans corps de police, impliquerait l'existence de deux types d'assistants : ceux des polices communales et les "*hors sol*". Ceci engendrerait une difficulté pour le public à comprendre cette fonction, ainsi qu'une crédibilité et une attractivité mises à mal pour les postes d'assistants dans les corps communaux. A noter que la communication entre les A.P. et la police est ignorée dans la loi. Il est impératif qu'elle soit clairement définie.

De surcroît, certains estiment leur dénomination non satisfaisante et souhaiteraient qu'ils soient renommés "*assistants de sécurité*", pour éviter toute confusion avec les policiers. Cet avis n'est pas partagé par le Groupe des Bourgs et Villages pour qui le terme de « sécurité » n'est pas protégé, contrairement à celui de « police ».

- 4) Conseil cantonal de sécurité : Compte tenu du fait qu'elles représentent 40% de la population vaudoise, les communes délégataires estiment qu'elles devraient être mieux représentées au Conseil cantonal de sécurité. Leur objectif est d'obtenir la parité avec les communes dotées d'une police.

D'autres communes font valoir qu'il manque une représentation paritaire du Groupe des Villes et de celui des Bourgs et Villages.

- 5) Découpage territorial : un certain nombre de communes souhaitent que la problématique rencontrée lors de fusions soit prise en compte, bien qu'elle n'ait pas été prévue dans le protocole. Selon ces municipalités, les découpages sécuritaires devraient pouvoir être différents des découpages territoriaux, dans la mesure où le bien sécuritaire commun est prépondérant.
- 6) LCR : l'article 12, tel que proposé, est inutilement chicanier, car il ne garantit pas les prérogatives des communes dans ce domaine. Il convient donc d'assurer dans la loi ces prérogatives. Les communes ont accepté dans le protocole d'accord les conditions d'accréditation pour une police communale ou intercommunale. Il en résulte que les polices accréditées doivent pouvoir exercer leurs compétences de constatation et de dénonciation des infractions à la LCR, sans dépendre de limitations posées par le Conseil d'Etat.
- 7) Dispositions finales et transitoires : le délai de six mois donné pour l'accréditation définitive est insuffisant, car il ne donne pas le temps aux autorités de communes partenaires d'accepter des solutions concrètes. Douze mois seraient plus adaptés.

## **B. Remarques relatives au financement**

De manière générale, l'aspect financier a subi des modifications considérables entre la convention ratifiée par le Parlement et le texte présenté.

Ainsi en est-il de la suppression des contrats de prestations qui a un impact financier reporté sur toutes les communes. En effet, aujourd'hui le coût des contrats de prestations est assumé par les communes signataires. L'abandon unilatéral des contrats de prestations par le Conseil d'Etat a pour effet de reporter cette charge sur l'ensemble des communes. Soit le coût des 62,5 postes de travail, affectés à ce jour aux contrats de prestations et "*loués*" par les communes délégataires. Sur le plan financier, ce transfert aux communes est évalué à non plus 9 millions, mais 13 millions.

A cet égard, il est pour le moins surprenant que les améliorations salariales offertes aux gendarmes soient reportées sur les comptes communaux. L'UCV ne peut accepter que ces postes, "*loués*" par les communes sous contrats de prestations et qui doivent être rétrocédés au Canton pour assurer la sécurité générale, soient mis à la charge des communes. Celles-ci n'ont pas à financer les postes de travail qui manquent au Canton, en plus du financement prévu dans la convention.

Toutes les communes, y compris celles comptant une police municipale, sont ainsi appelées à payer pour celles qui nécessitent une forte présence policière, mais qui n'ont pas de corps de police. Partant, les communes avec police estiment qu'il est inéquitable de proposer l'entier de la mission générale pour deux points d'impôt aux communes délégataires, alors que les communes accréditées consacrent largement plus de deux points d'impôt à leur sécurité.

Par conséquent, la répartition financière de la réforme fait porter une charge supplémentaire sur les communes dotées d'une police. Elles seront plusieurs fois mises à contribution, car elles financent leur police dont le coût est supérieur à deux points d'impôt et financeront les prestations complémentaires dont la charge sera répartie entre toutes les communes.

Ce dernier point est aussi repris par les communes délégataires qui craignent que la répartition du surplus des deux points d'impôt par la péréquation, à laquelle participent les communes à police municipale, induise tôt ou tard un blocage. Les effectifs supplémentaires qui devraient être envisagés pour les communes délégataires au vu, par exemple, de l'augmentation de leur population pourraient être refusés par les communes avec police qui ne voudront pas repasser à la caisse.

Dès lors, les communes délégataires soulignent que la mission générale de police ne pourra pas être assurée de manière pérenne dans toutes les communes.

Au final, pour les communes avec corps de police, la péréquation aura un impact négatif, en déduction des deux points d'impôt qui doivent leur être reversés. Ce seront donc moins de deux points d'impôt qui seront perçus par ces communes.

Pour celles sans corps de police et sans contrat de prestations, cela signifie une péjoration de la situation d'environ un point d'impôt.

Quant aux communes délégataires, elles pourront certes bénéficier d'une diminution des coûts (ce qu'elles paient aujourd'hui sera basculé dans la péréquation et seuls les deux points d'impôt seront à leur charge), en revanche, elles se retrouveront sans aucune possibilité d'influencer leur niveau de sécurité, sauf par des assistants de police, voire des entreprises de surveillance privées, ce qui n'est pas satisfaisant.

S'agissant de ce dernier point, la dérive sécuritaire démontrée par l'exemple genevois, où les municipalités recourent de plus en plus aux services d'entreprises privées pour assurer la sécurité sur leur territoire, est édifiante. A l'origine de cette situation, le constat, dans les exécutifs communaux, que la police cantonale n'est plus en mesure d'assurer des patrouilles régulières, ni d'intervenir systématiquement pour des problèmes de petite délinquance. Pour éviter cette dérive contraignant les communes à offrir un véritable service de substitution à la police cantonale, le projet vaudois doit intégrer dans la mission générale de police un concept de proximité.

Notre dernière remarque concerne le système de répartition des produits et amendes. Il ne peut être accepté tel que proposé, en regard de l'hypothèse où il incombe à l'autorité cantonale de statuer sur une infraction constatée par une police communale. Une répartition de produits doit, dans ce cas, être prévue. Rappelons qu'un mécanisme correctif permettant de partager ces recettes figurait dans la version issue des négociations canton-communes. Cet élément a été supprimé dans l'EMPL.

En conclusion, malgré son attachement à une réforme policière d'envergure, l'UCV ne peut accepter le projet en l'état. Si la procédure de consultation en cours intègre les remarques ci-dessus, l'UCV pourra entrer en matière, car l'esprit du protocole serait alors respecté.

Vous remerciant de l'attention portée à ces lignes, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère d'Etat, à notre considération très respectueuse.

UNION DES COMMUNES VAUDOISES

La secrétaire générale :

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'BDind', with a stylized flourish at the end.

Brigitte Dind

Annexe : questionnaire relatif à la procédure de consultation  
Copies : Monsieur le Conseiller d'Etat Philippe Leuba  
Monsieur Yvan Tardy, Président UCV  
Monsieur Jacques Antenen, Commandant de la police vaudoise  
Monsieur Olivier Botteron, Commandant de la gendarmerie vaudoise  
Aux membres du COST élargi