

Rapport annuel d'activité

de la commission préposée à la déontologie

3 juillet 2013





1. Préambule

Le présent rapport est établi par la commission préposée à la déontologie de la police communale de Lausanne. Conformément à ce qui est prévu à l'article 14 de son règlement d'application, il est rédigé à l'intention de la Municipalité, qui peut décider de le rendre public en tout ou partie.

Ce document présente un bilan de l'activité déployée en 2012 par la commission préposée à la déontologie, en y intégrant des éléments de comparaison avec les années 2009 à 2011, pour rendre compte de l'évolution de la situation.

Ce rapport met également en exergue des problématiques institutionnelles qui ont donné lieu à l'établissement de recommandations au cours de l'année écoulée. Finalement, il évoque les développements et les perspectives d'avenir dans le domaine de la déontologie.

2. Bilan 2012

La gestion permanente des dossiers incombe au préposé¹ à la déontologie, lequel convoque les membres de la commission préposée à la déontologie et préside les séances.

2.1 Composition de la commission préposée à la déontologie

Hormis son président, la commission préposée à la déontologie se compose de trois policiers et d'un spécialiste de la résolution de litiges, non rattaché au corps de police. Chaque titulaire dispose d'un suppléant.

Les membres de la cette commission sont nommés par la Municipalité pour la durée de la législature.

Cette commission a connu un seul changement de membre au cours de l'année 2012. Elle a dès lors siégé dans la composition suivante :

Titulaires

| | | |
|----------|---------|--|
| Girardin | Patrice | Brigade de vie nocturne et prévention du bruit |
| Imhof | Lionel | Unité d'appui à la direction opérationnelle |
| Looks | Jarmila | Cellule ARC |
| Rochat | Olivier | Unité d'appui à la direction opérationnelle |

¹ Dans ce rapport, le masculin peut désigner aussi bien des femmes que des hommes : il est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.



Suppléants

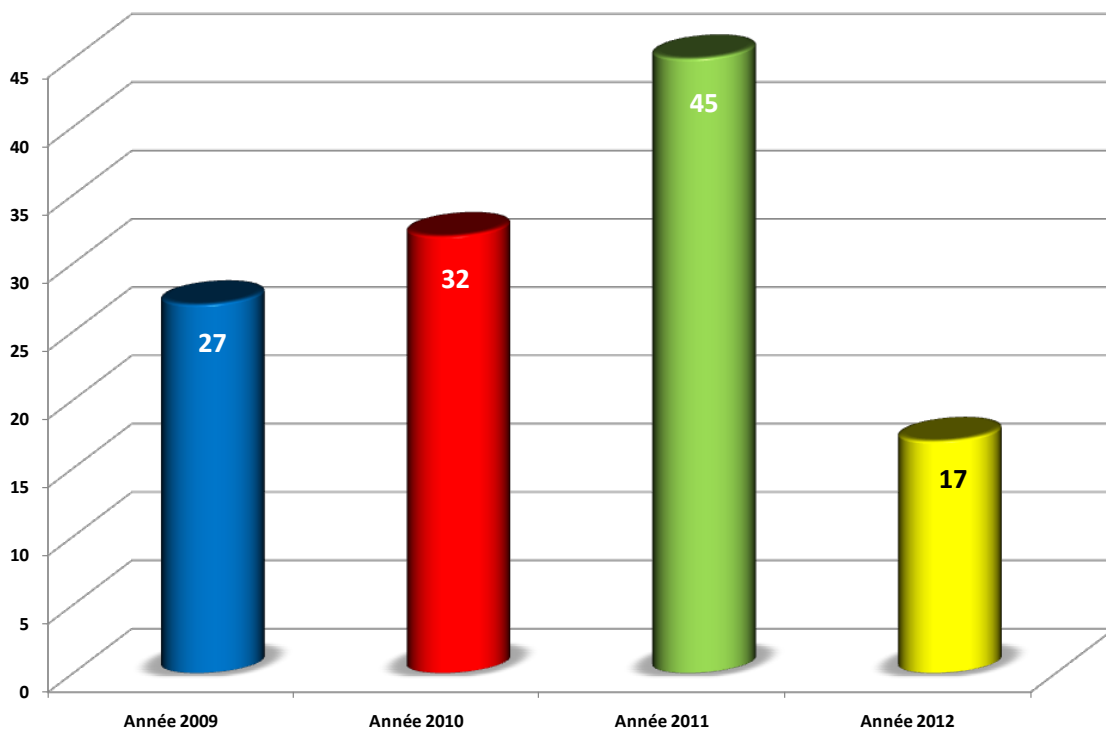
| | | | |
|----------|-------------|-----------------------------------|------------------------------|
| Jaques | Cédric | Postes de quartier | (jusqu'au 30 avril) |
| Pause | Bernard | Postes de quartier | |
| Perriard | Julien | Cellule ARC | |
| Pittet | Jean-Michel | Centrale d'alarme et d'engagement | |
| Rochat | Pascal | Police-secours | (dès le 1 ^{er} mai) |

2.2 Séances de la commission préposée à la déontologie

La commission préposée à la déontologie s'est réunie à huit reprises, soit au rythme d'environ une séance de deux heures toutes les six semaines, exception faite des vacances d'été.

2.3 Nombre de dossiers reçus par la commission préposée à la déontologie

Le nombre de cas portés à la connaissance de la commission préposée à la déontologie a enregistré une forte baisse, à savoir une diminution de 62,22 % par rapport à 2011.





La cause de cette forte diminution s'explique difficilement. Faute de certitudes concernant son origine, seules des hypothèses peuvent être avancées. Sans se perdre en conjectures, il n'est certainement pas faux de prétendre qu'une combinaison de plusieurs facteurs a contribué à ce résultat.

Mentionnons tout d'abord un éventuel mouvement de sympathie, voire d'indulgence, de la part de la population, phénomène induit par la fréquente médiatisation dont le corps de police a été l'objet en 2012, suite à de nombreux articles faisant état des problématiques suivantes :

- ↳ la pénibilité des conditions de travail des policiers ;
- ↳ le manque d'effectif auquel le corps de police est confronté ;
- ↳ l'accroissement difficilement supportable du nombre d'interventions ;
- ↳ l'augmentation des agressions et autres actes de violences commis sur les forces de l'ordre et les secouristes ;
- ↳ la hausse de la criminalité ;
- ↳ les nuits lausannoises particulièrement agitées.

Relevons également une amélioration de la capacité des policiers à rendre des comptes, aptitude requise aujourd'hui de la part de tous les professionnels et qui est exercée à l'Académie de police dans le domaine des compétences sociales, comme dans les cours de psychologie policière ou de police de proximité, mais plus particulièrement depuis 2005 dans celui dédié aux droits de l'homme et à l'éthique professionnelle.

Soulignons aussi la volonté des policiers ou de leurs supérieurs de repérer et gérer immédiatement les situations problématiques à leur niveau, en prenant toutefois soin de transmettre l'information au préposé à la déontologie, au cas où l'affaire devait tout de même lui revenir, à défaut d'avoir été traitée à satisfaction.

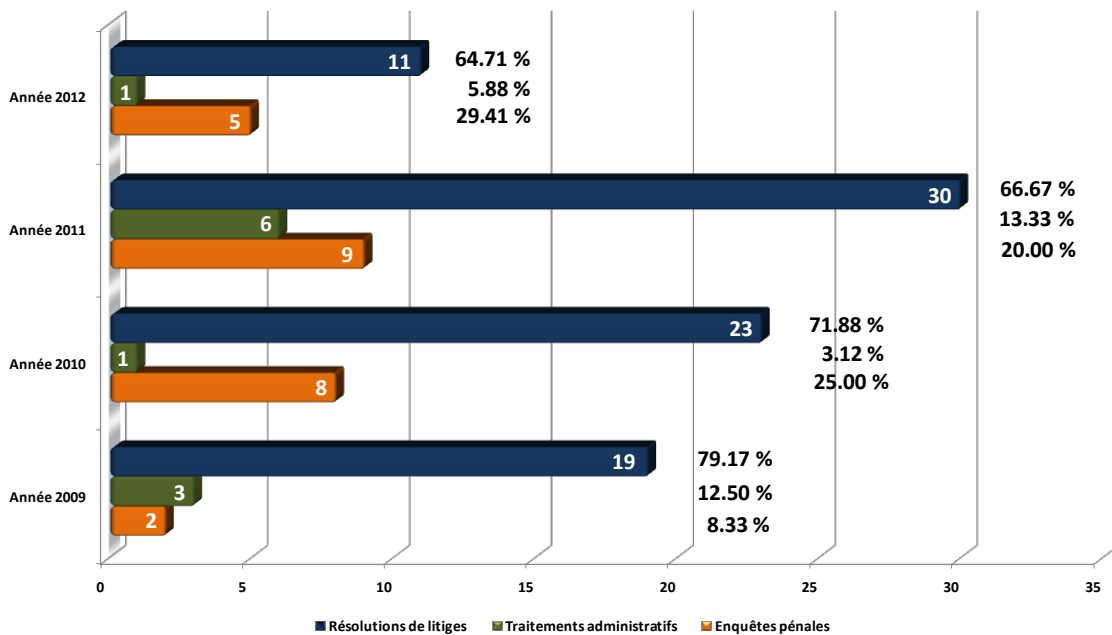
Il n'est non plus pas inutile de préciser que trois dossiers, non comptabilisés, ont dû être déclinés, car ils ne concernaient pas des policiers, mais des assistants de sécurité publique non soumis aux règles de déontologie.

Comme ce fut le cas en 2010 et 2011, aucune requête n'a été écartée.



2.5 Gestion des dossiers

La proportion de cas traités en résolution de litiges accuse une légère diminution, mais reste le principal mode de gestion des conflits.



Bien que le pourcentage soit en augmentation, quantitativement le nombre d'enquêtes pénales dirigées contre des policiers est en baisse, ce qui est réjouissant.

Hormis les procédures pénales, une seule affaire n'a pu être traitée en résolution de litiges, car les personnes à l'origine des griefs ont refusé de coopérer, estimant que leur courrier suffisait et n'appelait aucune réponse de notre part.

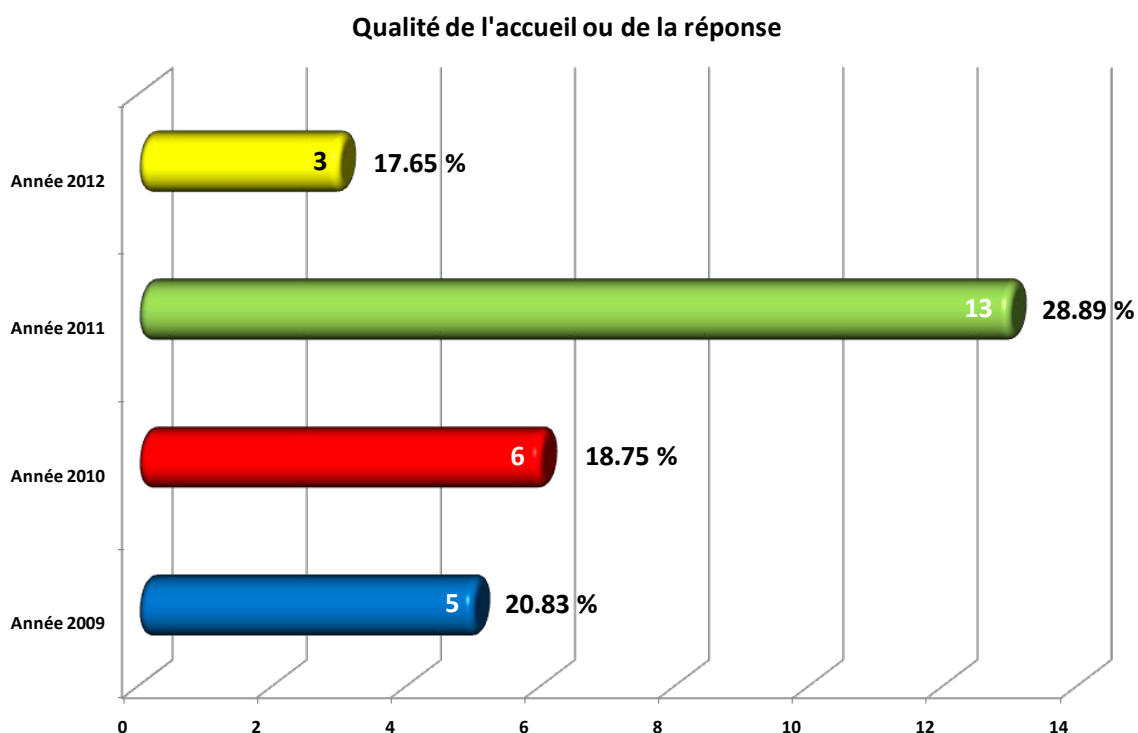


2.6 Nature des doléances

Comme les années précédentes, les doléances peuvent être regroupées principalement selon certaines thématiques, à savoir :

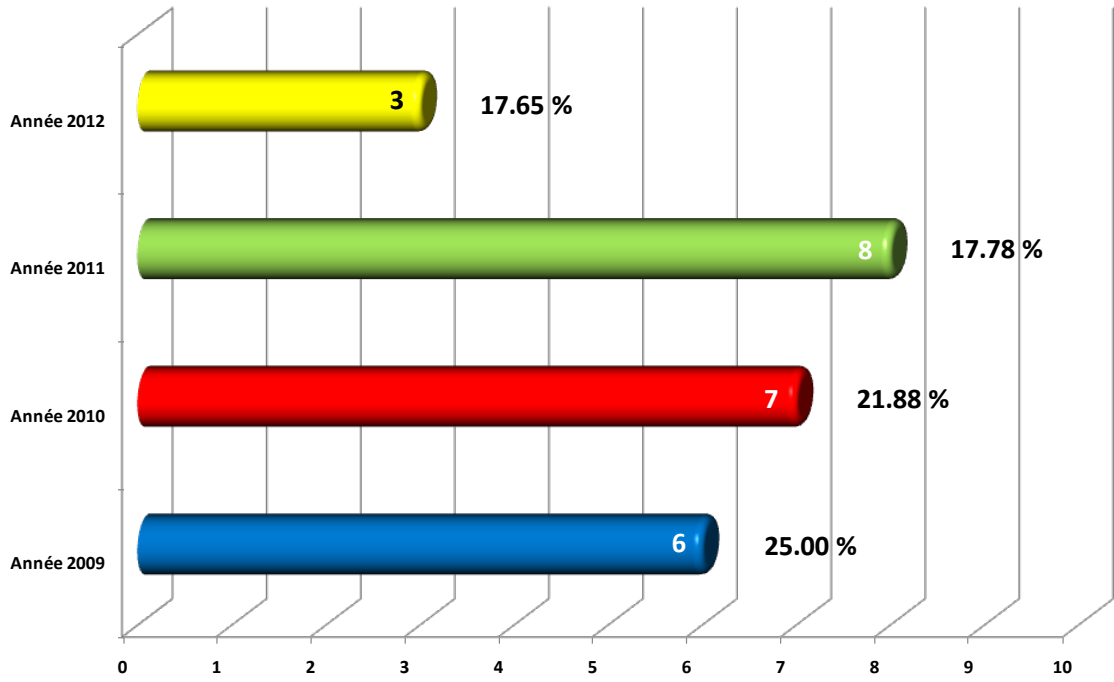
- la qualité de l'accueil ou de la réponse, que ce soit à la réception des postes de police ou au téléphone ;
- le manque de considération ressenti par les personnes ayant eu affaire à la police ou à cause d'une attitude inappropriée des policiers ;
- la manière de gérer une enquête ou une intervention ;
- l'usage de la contrainte physique ;
- la légitimité de l'intervention.

Relevons que seules les deux dernières thématiques précitées présentent des pourcentages supérieurs aux autres années.

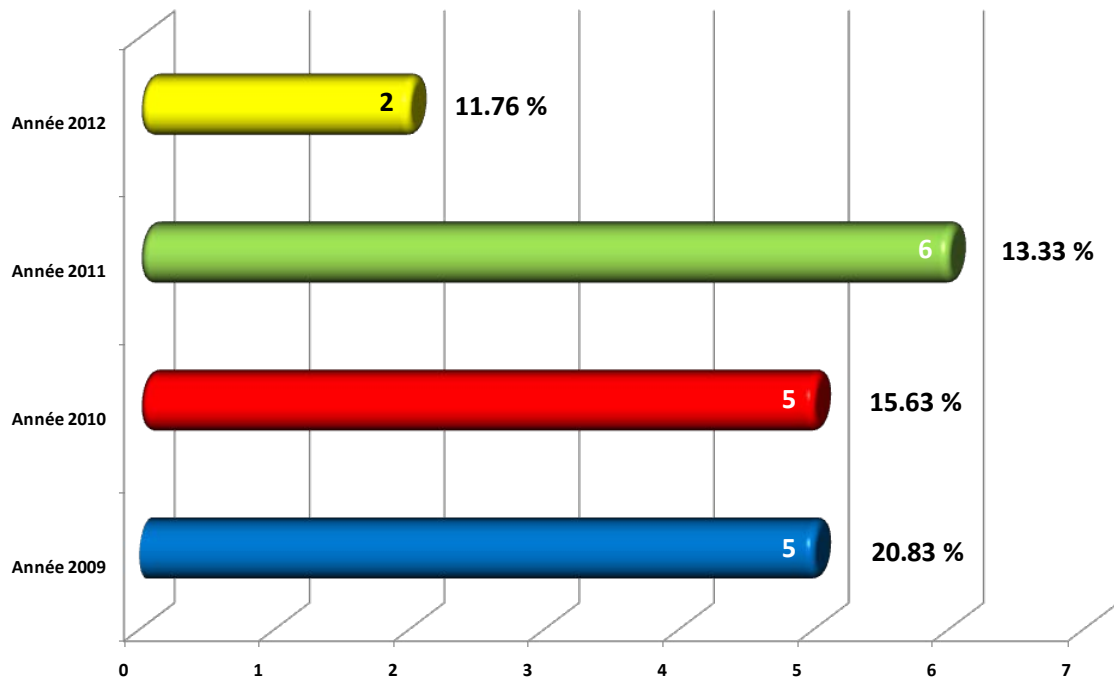


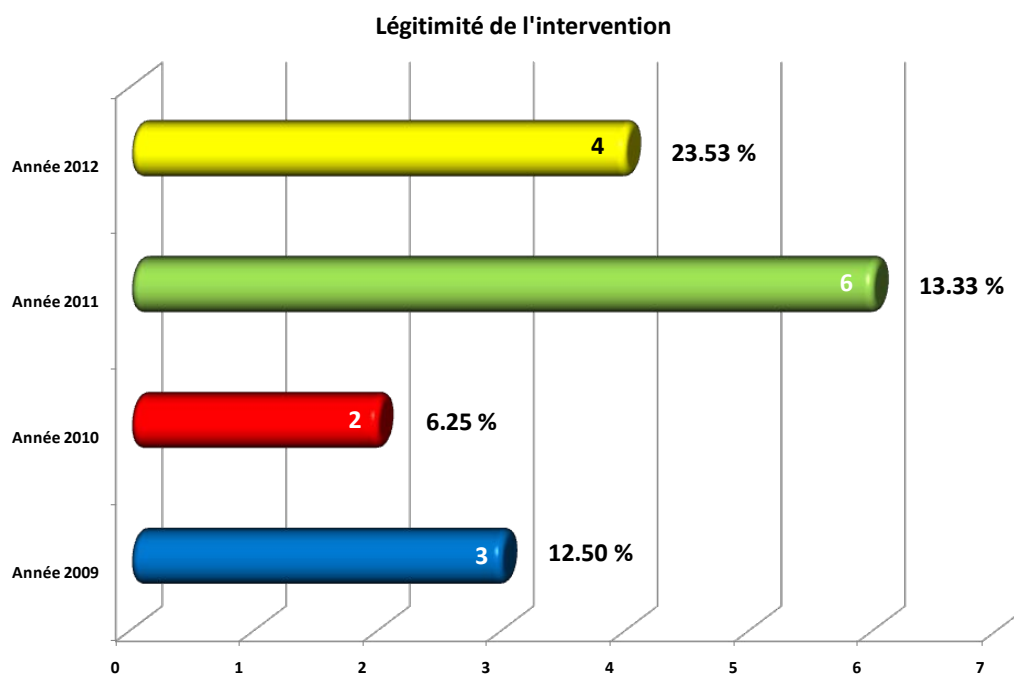
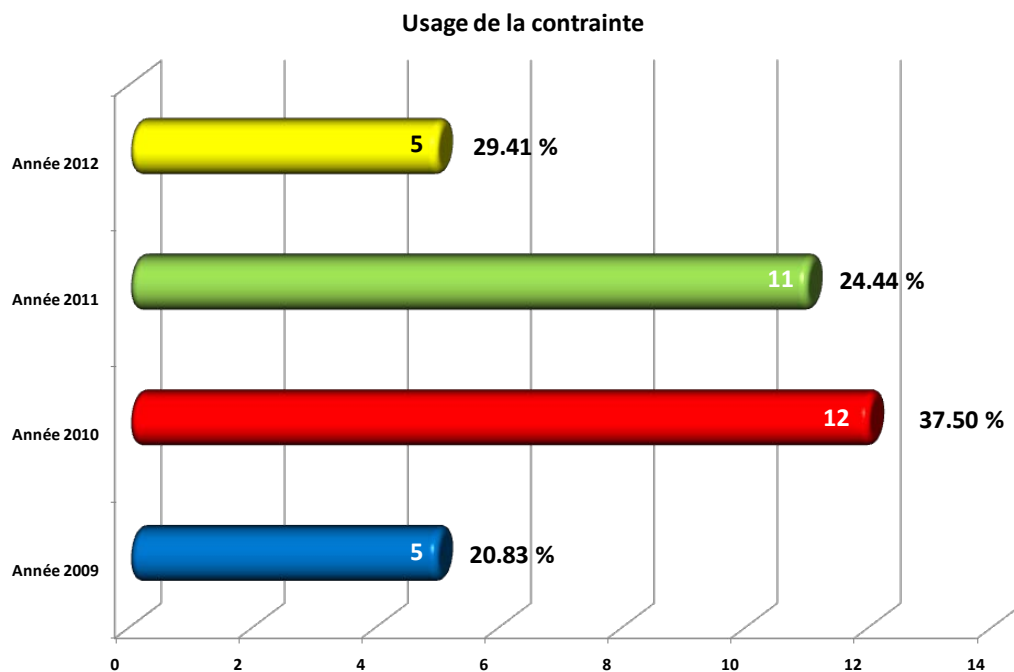


Manque de considération ou attitude inadéquate



Manière de gérer une enquête ou une intervention



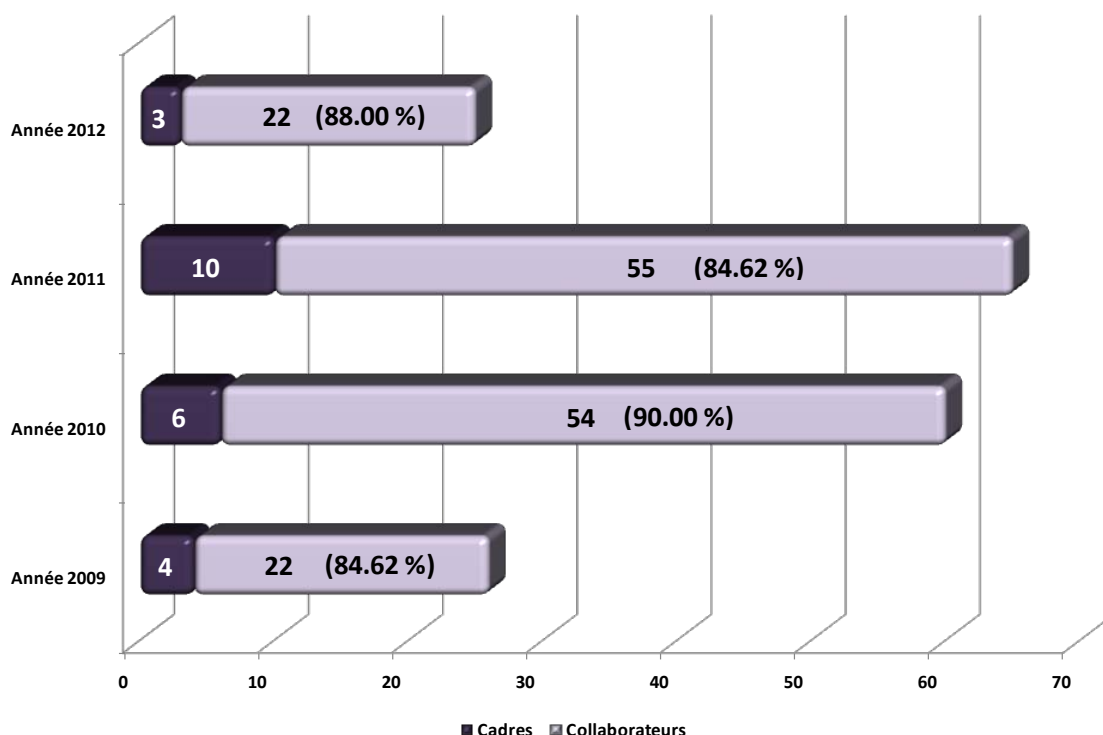


En 2011, un comportement imprudent, n'entrant dans aucune des catégories susmentionnées, avait été signalé (2,22 %).



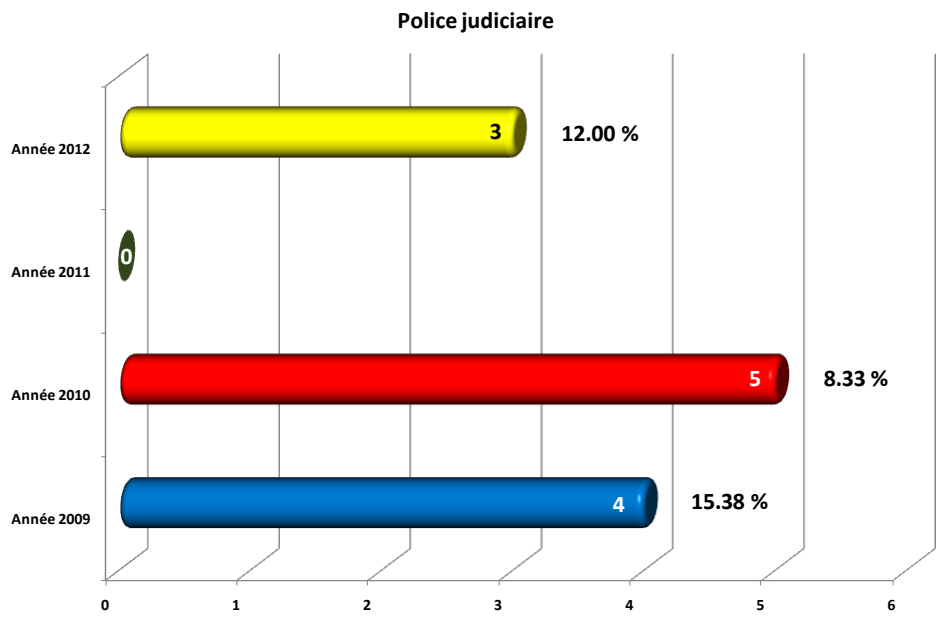
2.7 Nombre de policiers impliqués

En 2012, chaque cas a impliqué en moyenne 1,47 policier. Ce chiffre n'est pas surprenant dans la mesure où il n'est pas rare qu'une patrouille avec deux agents au moins soit engagée sur un événement, voire plus si des renforts sont sollicités. Ce taux est presque identique à celui de 2011, avec une moyenne de 1,44 policier par affaire.

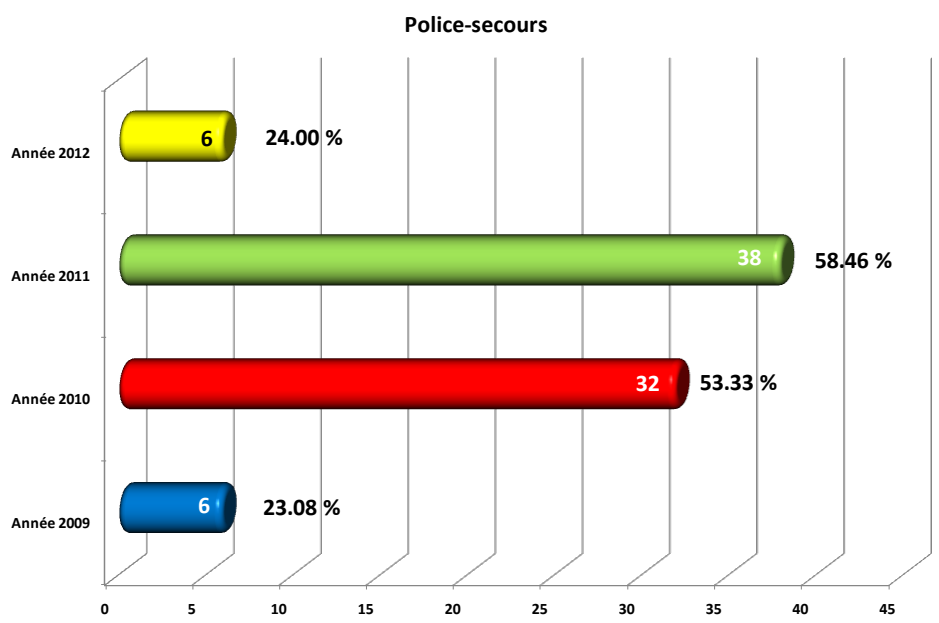


La proportion entre les cadres et les collaborateurs est relativement constante sur les quatre exercices écoulés.

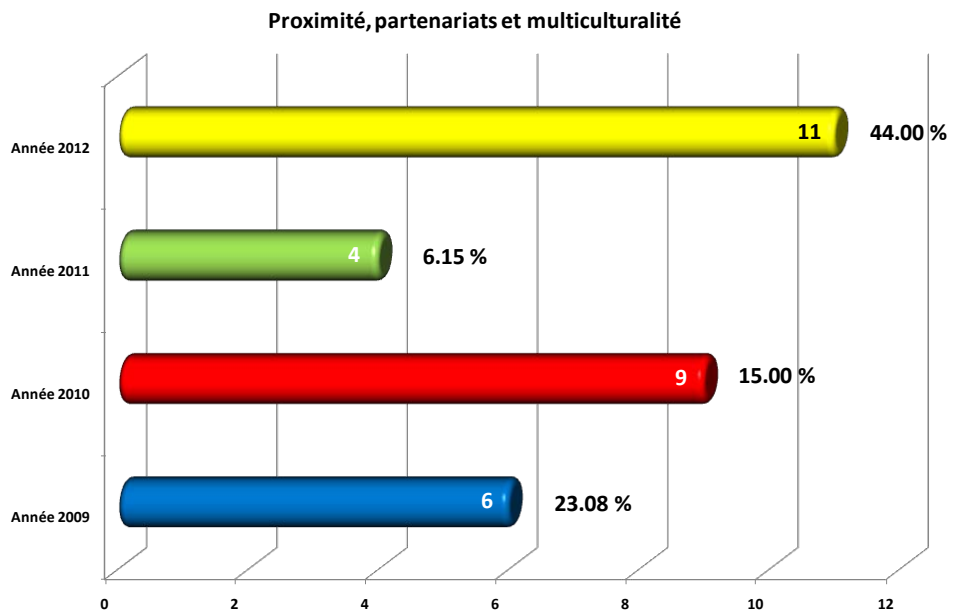
Les graphiques qui suivent indiquent le nombre de collaborateurs impliqués pour chaque division de la direction opérationnelle du corps de police et le pourcentage que représentent ces derniers par rapport à l'ensemble du corps de police. Afin d'éviter de stigmatiser une division en particulier, chacune fait dorénavant l'objet d'une statistique séparée.



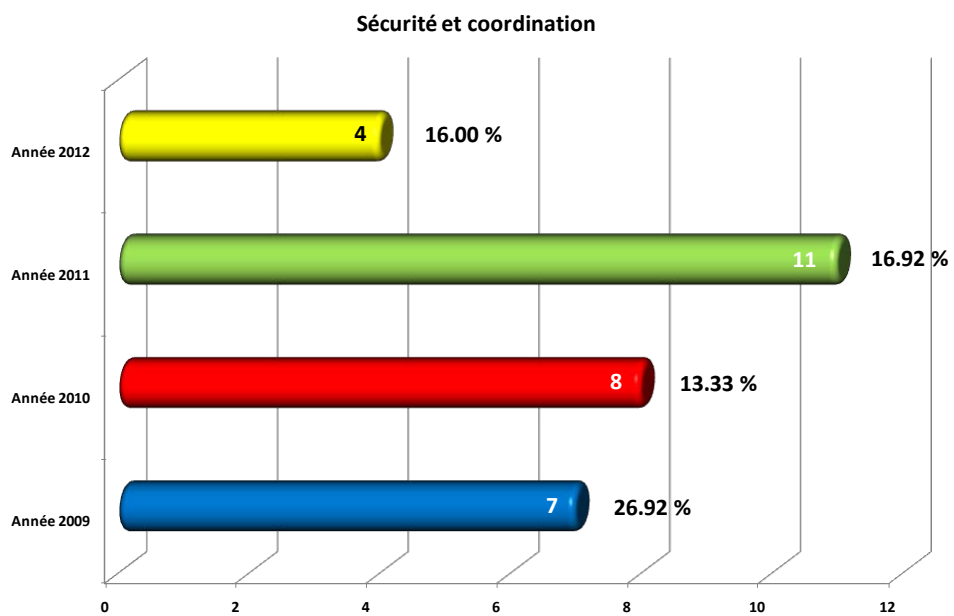
La division de police judiciaire regroupe les brigades criminelle, rue, des investigations générales, de la jeunesse, des mœurs et des stupéfiants.



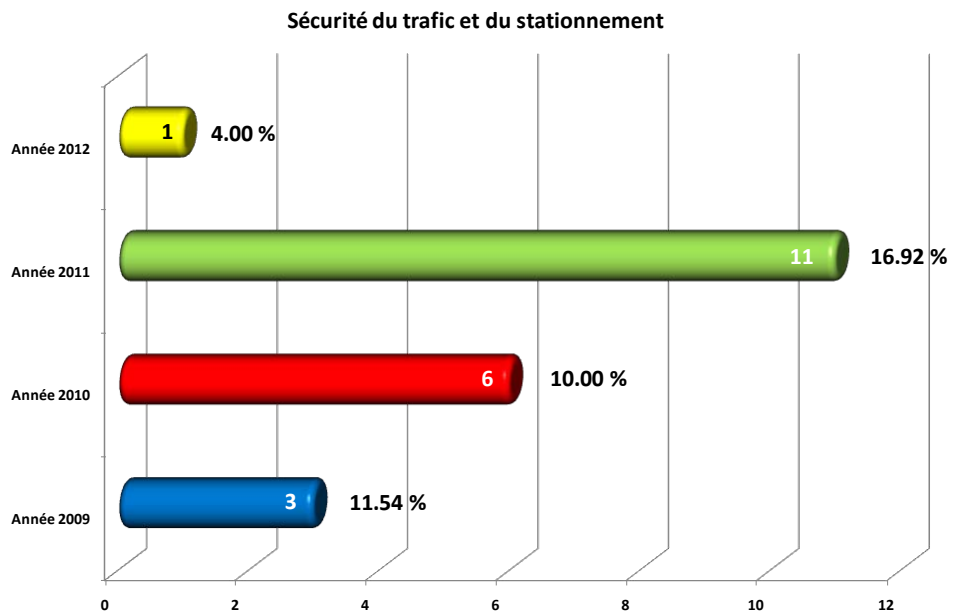
La division de police-secours comprend les quatre sections d'intervention assurant une réponse aux appels 24 heures sur 24, notamment dans le domaine de l'urgence.



La division proximité, partenariats et multiculturalité comprend l'ensemble des postes de police de quartiers, la brigade cycliste et le groupe de prévention du bruit.



La division sécurité et coordination englobe la centrale d'alarme et d'engagement, ainsi que les unités spéciales, dont le groupe d'intervention et la brigade canine.



La division sécurité du trafic et du stationnement comprend notamment le groupe-accidents, le groupe motocyclistes et la prévention routière.

A la direction du développement et de la gestion internes du corps de police, seul un collaborateur de la division logistique et exploitation a été impliqué en 2011 dans un dossier (1,54 %).

De manière générale, il faut relever le peu de cas litigieux signalés à nos services au regard du nombre de sollicitations enregistrées par la police.

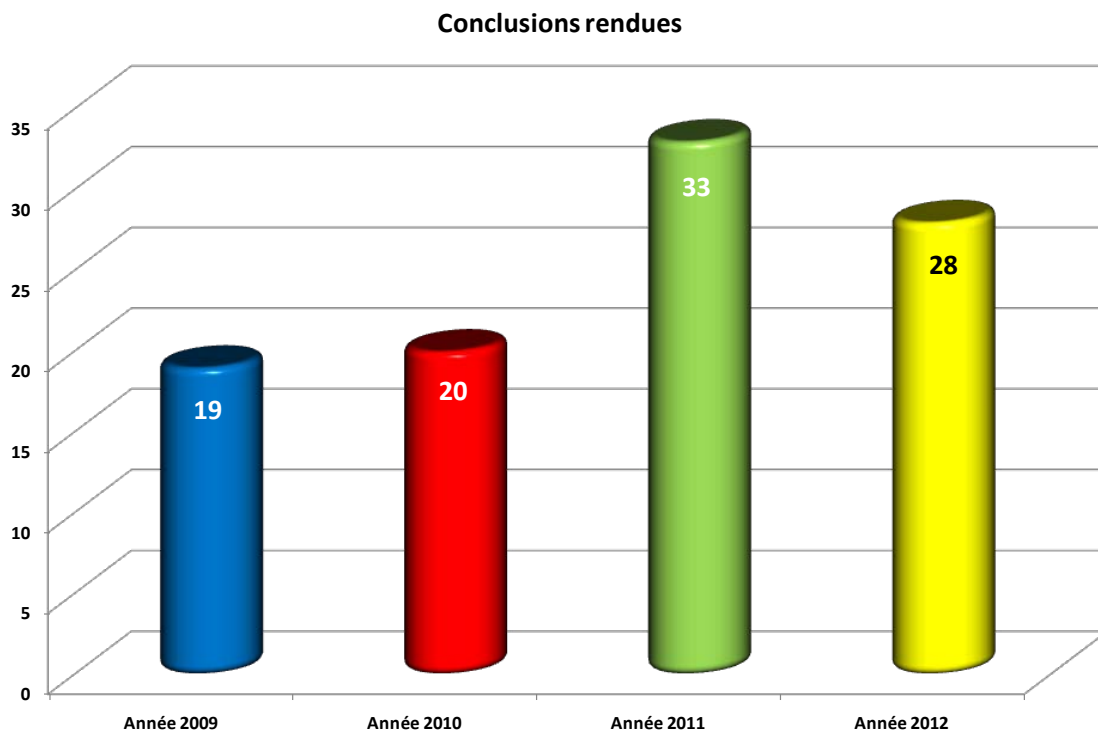
| Année | Sollicitations | Cas signalés | Ratio entre sollicitations et cas |
|-------|----------------|--------------|-----------------------------------|
| 2009 | 29'483 | 27 | 1'092 |
| 2010 | 30'448 | 32 | 952 |
| 2011 | 35'812 | 45 | 796 |
| 2012 | 37'323 | 17 | 2'195 |

De 2009 à 2011, le rapport entre le nombre d'interventions et le nombre d'affaires portées à notre connaissance n'a cessé de diminuer, sauf en 2012, où la tendance s'inverse complètement, malgré une constante hausse des sollicitations. Ce constat est rassurant, dans la mesure où il permet d'en déduire qu'il n'y a pas de relâchement dans la réponse aux appels ou la prise en charge d'événements et que le risque de commettre une erreur ne s'en trouve pas pour autant démultiplié.

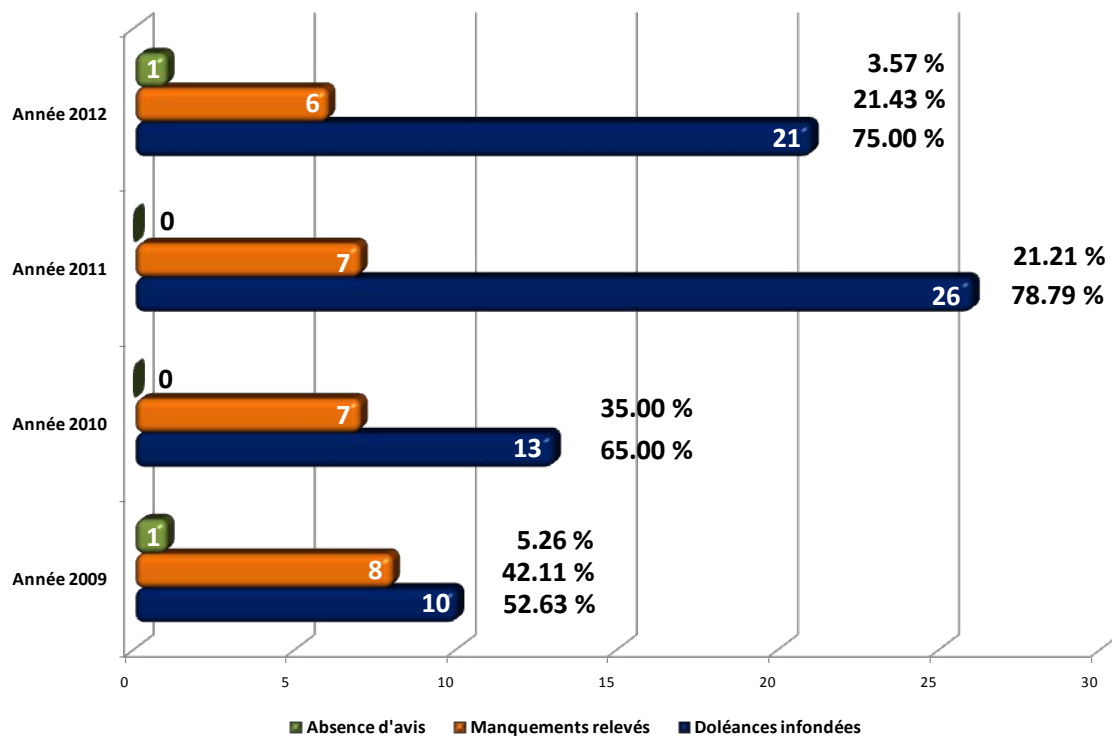


2.8 Clôture des dossiers

La diminution du nombre de cas n'a pas eu pour corollaire une baisse de l'activité du préposé à la déontologie. En effet, celui-ci a dû traiter et finaliser des dossiers commencés en 2011 et remontant même à 2010 pour certains. Ainsi, durant l'année 2012, il a rédigé et présenté des projets de conclusions à la commission préposée à la déontologie dans le cadre de 28 affaires.



D'année en année, le nombre de manquements relevés est relativement stable. Par contre, le pourcentage de doléances infondées a connu une augmentation significative en 2011, laquelle s'est également reportée sur 2012. Il n'est pas exclu que cette hausse momentanée soit consécutive à la promotion faite autour du rôle de la commission préposée à la déontologie suite à la conférence de presse organisée le 14 septembre 2010 à l'occasion de la publication de son premier rapport annuel d'activité.



Pour une affaire, la commission préposée à la déontologie s'est abstenue de rendre un avis. En effet, il s'agissait d'une procédure pénale intentée contre un collaborateur. Dans ce genre de situation, conformément à l'article 7 du règlement d'application de la commission préposée à la déontologie, le préposé à la déontologie doit limiter son examen au dossier qui lui est transmis. Or, dans le cas qui nous occupe, aucun document n'a été fourni par le policier incriminé, celui-ci ayant quitté depuis le corps de police.

Relevons que le commandant doit rendre ses déterminations au regard de chaque conclusion. Il a suivi tous les avis de la commission préposée à la déontologie. Comme par le passé, il est à noter qu'aucune irrégularité mise en évidence en résolution de litiges n'a été considérée par le commandant comme étant grave au point de justifier l'ouverture d'une procédure administrative à l'endroit du policier concerné ou de motiver une dénonciation à l'autorité pénale.



3. Analyses, constats et propositions

Indépendamment des manquements ayant pu être ou non relevés, les doléances de citoyens permettent également de mettre en exergue d'autres problématiques plus générales ou certains dysfonctionnements sur lesquels il importe d'agir en revisitant les procédures pour les réactualiser, voire en créer de nouvelles. Dans ce cadre, la commission préposée à la déontologie peut spontanément produire un rapport sur un sujet en particulier. Ci-après figurent d'ailleurs deux problématiques récurrentes qui ont donné lieu à une recommandation.

3.1 La simplification de la procédure en cas de comportement irrespectueux envers la police

En l'absence d'une procédure simplifiée, les comportements irrespectueux à l'égard des policiers restent trop souvent impunis, car ceux-ci renoncent habituellement à intenter une action en justice pour ces seuls faits. En effet, si les quolibets, les propos désobligeants ou les gestes déplacés sont monnaie courante, ils n'ont pas toujours un caractère suffisamment répréhensible pour être poursuivis pénalement, même s'ils n'en demeurent pas moins offensants pour les agents. Les policiers savent aussi qu'une action en justice prendra du temps, que son issue est incertaine et qu'elle débouchera presque toujours sur une conciliation, puisque l'injure, au sens de l'article 177 du Code pénal suisse (CPS), est une infraction qui se poursuit uniquement sur plainte pénale. Dès lors, certainement par gain de paix, ils préfèrent, dans bien des situations, ne pas intervenir ou agir différemment. C'est notamment le cas lorsqu'un policier décide de ne pas faire preuve de mansuétude face à un usager de la route, en privilégiant l'amende d'ordre à l'avertissement en raison d'une attitude impolie du contrevenant.

Habituellement, les policiers qui déposent une plainte pénale pour injure le font conjointement à une dénonciation pour d'autres infractions, souvent jugées plus graves, comme en cas d'empêchement d'accomplir un acte officiel (article 286 CPS) ou de violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires (article 285 CPS).

Il est utile ici de rappeler que les policiers lausannois doivent se conformer à un code de déontologie, lequel stipule notamment qu'ils doivent se comporter en tout temps de manière à préserver la confiance et la considération que requiert leur fonction. Ainsi, ils ne doivent pas faire usage d'un langage ou de gestes déplacés, méprisants ou injurieux (chapitre II).

A ce stade, il n'est cependant pas question d'envisager un changement de pratique en recourant systématiquement à la justice, ce qui serait sans nul doute contre-productif, puisque cela tendrait à banaliser à brève échéance



des affaires plus sérieuses tout en compliquant encore davantage le travail de la chaîne pénale.

Il a par contre été proposé d'introduire une nouvelle disposition dans le règlement général de police de la Commune de Lausanne (RGP) pour réprimer les comportements irrespectueux envers la police, ou en complétant dans ce sens l'article 29 qui traite de l'entrave à l'action d'un fonctionnaire.

Comme cela est exigé des policiers, la disposition doit permettre de prohiber les propos ou gestes déplacés, méprisants ou injurieux à leur égard.

3.2 L'utilisation par les cadres des conclusions rendues par la commission préposée à la déontologie

Les conclusions rendues par la commission préposée à la déontologie sont d'abord transmises au commandant. Celui-ci les fait suivre ensuite avec ses propres déterminations aux policiers concernés, par la voie hiérarchique.

Cette manière de procéder permet de donner un retour sur le règlement du dossier au commandant, ainsi qu'aux cadres qui ont été informés, dans leur service respectif, de l'intervention du préposé à la déontologie.

L'intérêt de ces conclusions ne consiste pas seulement à fournir une rétroaction. En effet, pour les cadres chargés de remettre ces conclusions aux policiers concernés, c'est aussi l'occasion d'accomplir un acte de conduite essentiel pour les rétablir dans leur rôle de chef.

Dans tous les cas, les conclusions doivent être transmises de la main à la main, dans un lieu permettant d'échanger en toute discrétion. Lorsqu'aucun manquement n'est à reprocher, ce constat doit être particulièrement relevé. Dans le cas contraire, il s'agit plutôt de se montrer bienveillant, sans porter de jugement, pour définir la suite à donner à ces conclusions. A ce stade, il est parfois déjà admis que la démarche a suffi à mettre en évidence la problématique, à en prendre conscience et à en tirer l'enseignement voulu. D'autres situations peuvent nécessiter des actions de formation ou un suivi particulier de l'encadrement, avec des objectifs à atteindre sur une période donnée.

Ces conclusions doivent être reprises lors des entretiens de collaboration, lorsqu'elles ont conduit à un besoin de formation ou à fixer des objectifs. Il en est de même si elles viennent conforter d'autres prestations professionnelles jugées insuffisantes. Par contre, il n'en est pas tenu compte si le manquement relevé est un comportement isolé, au regard de l'ensemble de l'activité.



4. Evolution et perspectives d'avenir

Ce 4^{ème} rapport annuel est l'occasion de réitérer, pour le préposé à la déontologie, sa volonté de résoudre les conflits à satisfaction des parties, notamment au travers de séance de conciliation, en veillant à l'amélioration constante des pratiques professionnelles.

4.1 Organisation policière vaudoise

Dans le cadre de la réforme sécuritaire vaudoise, plusieurs groupes de travail (GT) ont été lancés en janvier 2010, dont un avait notamment pour premier mandat de mettre en place un code de déontologie commun pour les polices vaudoises conformément à la convention passée entre le canton et les communes. Le 22 juin 2011, le GT piloté par le préposé lausannois à la déontologie a transmis aux organes de conduite un projet de code de déontologie pour l'ensemble des policiers de ce canton. Dans son rapport, ce GT préconisait de ne pas introduire ce code sans des structures d'accompagnement et des formations. A la suite de cette recommandation, le GT a reçu un second mandat consistant à proposer un modèle d'organisation.

Le 4 avril 2012, au terme d'une présentation sur l'état d'avancement des travaux aux représentants des différents syndicats de police du canton de Vaud, ces derniers ont demandé à pouvoir consulter leurs membres au sujet du projet de code de déontologie. Ce document a été mal accueilli, voire même rejeté, pour divers motifs. En effet, bien qu'il s'agisse d'une condition d'accréditation figurant dans la loi sur l'organisation policière vaudoise (LOPV), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, nombre de policiers ne voulaient tout simplement pas d'un code de déontologie. En effet, certains arguaient que l'arsenal juridique existant suffisait déjà. D'autres clamaient qu'il ne fallait pas rajouter de nouvelles contraintes à cette profession passablement exigeante, alors que d'autres affirmaient remplir leur mission au plus près de leur conscience et que c'était une gageure de vouloir leur imposer cela, sans compter ceux qui considéraient que ce texte les humiliait ou les infantilisait.

Devant l'ampleur des réactions, la direction opérationnelle, instituée dans le cadre de la LOPV, a décidé de poursuivre le dialogue dans un esprit constructif en mettant sur pied plusieurs séances d'information à l'intention des cadres dirigeants et des membres des fédérations de personnel, ainsi qu'en associant des représentants de tous les syndicats au GT.

Ce GT élargi a tenu sa première séance le 12 octobre 2012. A cette occasion, notamment dans le but de garantir la neutralité des échanges, le préposé à la déontologie a cédé la présidence à un consultant externe.



Un nouveau projet de code de déontologie commun a été rédigé et mis en consultation à la fin de l'année dernière. Celui-ci a été ratifié le 1^{er} mars 2013.

4.2 Modification du code de déontologie des policiers lausannois

Le 6 septembre, la Municipalité validait avec effet immédiat l'abrogation du chapitre dix du code de déontologie des policiers lausannois. L'article en question, qui incitait tout policier à dénoncer des agissements contraires au code, était clairement pointé du doigt, car jugé trop contraignant en regard des exigences professionnelles. En effet, les agents devaient gérer des interventions difficiles avec le désagréable sentiment d'être en permanence contrôlés dans tous leurs faits et gestes par leurs pairs.

Par ailleurs, en se référant à l'expérience lausannoise, les différents syndicats de police du canton s'opposaient catégoriquement à l'introduction d'une telle disposition dans le cadre de l'élaboration du futur code de déontologie vaudois.

En outre, la pratique a démontré que cette norme, pourtant approuvée à l'époque par tous les partenaires consultés (autorités politiques, judiciaires, syndicat, etc.), desservait plutôt les buts de l'approche lausannoise en déontologie, qui consistent notamment à éviter une judiciarisation des affaires avec une procédure orientée avant tout sur la résolution à l'amiable de litiges en cas de doléances formulées par des tiers.

4.3 Réseau international francophone de formation policière (Francopol)

Du 12 au 14 septembre 2012, le préposé à la déontologie s'est rendu à Nicolet, au Canada, pour participer au colloque Francopol sur le thème du comportement policier et citoyen. Il a été appelé à donner une conférence intitulée « L'approche de la police de Lausanne en matière de déontologie », qui avait notamment pour intérêt d'expliquer les raisons pour lesquelles le corps de police a décidé de changer son mode de régulation des comportements à partir du 1^{er} octobre 2008, dans une perspective de résolution alternative des litiges et d'amélioration des pratiques professionnelles.

Pour la commission préposée à la déontologie :

Adj Philippe Tâche
Préposé à la déontologie