

**Police municipale lausannoise :  
maîtrise du concept de « Police urbaine de proximité »  
et réponses à une interpellation de M. Charles-Denis Perrin  
et à une pétition de M. Carl Kyril Gossweiler**

*Rapport-préavis N° 2008/55*

Lausanne, le 12 novembre 2008

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. Objet du rapport-préavis**

Depuis le milieu du XVIII<sup>ème</sup> siècle, la Police municipale lausannoise (PML) est garante de la sécurité et de l'ordre publics en Ville de Lausanne. La Constitution vaudoise répartit les responsabilités en matière de sécurité entre le Canton et les communes. La PML est le seul corps de police communal vaudois qui, par décision du Conseil d'Etat, s'est vu attribuer, sur son territoire, les compétences complètes en matière de police judiciaire. La palette des compétences lausannoises a permis, au fil des années, de développer un concept de sécurité, dit de proximité, spécifiquement urbain et adapté aux besoins de la ville, comprenant trois niveaux d'action : préventif, dissuasif et répressif.

Suite à l'aboutissement de l'initiative populaire « Pour une police unifiée et plus efficace » (dite « Initiative d'Artagnan »), l'ensemble des compétences communales en matière de police est remis en cause, alors même que la valeur de la PML est reconnue par les professionnels du domaine et par la population. Par conséquent, l'évolution, en fonction des nécessités, de l'actuel concept de sécurité, adapté aux besoins de la Capitale, échapperait aux autorités municipales. La mise en œuvre d'une organisation policière ne prenant que partiellement en compte les particularités locales, les orientations souhaitées par la Municipalité et le Conseil communal, ainsi que les besoins propres d'une ville-centre serait alors à craindre.

Il apparaît à la Municipalité qu'une question aussi importante que la maîtrise et le développement de la sécurité urbaine ne peut rester à l'écart des débats du Conseil communal. Afin d'asseoir la position de la Ville lors des discussions de la « Plate-forme canton-communes », déjà entamées, relatives à la recomposition du paysage policier vaudois, il s'avère opportun de faire le point sur les intérêts fondamentaux de la Ville en matière de sécurité et de fixer les besoins et valeurs spécifiques à faire valoir.

Par ailleurs, la Municipalité répond, par ce rapport-préavis, à l'interpellation de M. Charles Denis Perrin, « au sujet d'une plus grande intégration des forces de police lausannoises dans l'organisation Police 2000 » et à la pétition de M. Carl Kyril Gossweiler, « pour une mise en place rapide de Police 2000 à Lausanne intégrant le concept de proximité au bénéfice des citoyens de la Ville ».

## Table des matières

1. Objet du rapport-préavis
2. Rapide historique des réformes policières cantonales
3. Besoins de sécurité de la Ville de Lausanne
  - 3.1 Typologie des délits et niveaux de victimisation
4. Police municipale lausannoise
  - 4.1 Historique
  - 4.2 Organisation générale
    - 4.2.1 *Police-secours*
    - 4.2.2 *Police judiciaire*
    - 4.2.3 *Trafic et stationnement*
  - 4.3 Des hommes et des femmes au service de la Ville et de ses habitants
  - 4.4 Démarches institutionnelles
5. Concept d'engagement « Police urbaine de proximité »
  - 5.1 Principaux axes du concept de « Police urbaine de proximité »
  - 5.2 Observatoire de la sécurité
6. Perspectives pour le maintien d'un corps de police lausannois
  - 6.1 Enseignements des autres cantons
  - 6.2 Statut des villes
  - 6.3 Frontières communales
  - 6.4 Plate-forme canton-communes : pistes de modèle d'organisation et avenir de la PML
7. Réponses à l'interpellation de M. Charles-Denis Perrin « Au sujet d'une plus grande intégration des forces de police lausannoises dans l'organisation Police 2000 » et à la pétition de M. Carl Kyril Gossweiler « Pour une mise en place rapide de Police 2000 à Lausanne intégrant le concept de proximité au bénéfice des citoyens de la Ville »
8. Conclusions

## 2. Rapide historique des réformes policières cantonales

Lancé en 1992 dans un contexte de réduction des coûts de l'Administration cantonale, le projet « Police 2000 » ne concernait initialement que la Police cantonale vaudoise.

En 2001, ce projet a été élargi en poursuivant l'objectif de réformer l'ensemble du système sécuritaire vaudois, qui comprenait alors 69 corps de police différents<sup>1</sup>. Une répartition des tâches entre les communes et le Canton était prévue. La sécurité de proximité, au sens étroit du terme, aurait dû revenir aux communes, alors que le Canton aurait dû diriger le processus de police-secours, la lutte contre la moyenne et la grande criminalité, ainsi que la gestion globale du système.

Après divers aléas et l'expression de fortes résistances, en particulier de la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises (CDPMV) et de l'Union des communes vaudoises (UCV), le projet « Police 2000 » a finalement été abandonné en 2006, notamment à cause de l'inadéquation de la séparation entre sécurité de proximité et police-secours. Cet échec a alors conduit au développement de plusieurs projets de réforme, parmi lesquels trois motions déposées par les députés Patrick de Preux, Doris Cohen-Dumani et Josiane Aubert, ainsi que l'aboutissement de l'initiative législative « Pour une police unifiée et plus efficace », émanant du comité de l'Association professionnelle des gendarmes vaudois (APGV). La constitutionnalité de l'initiative, qui vise à unifier, sous le commandement cantonal, l'ensemble des polices municipales, a dernièrement été confirmée par la Cour constitutionnelle vaudoise. Dès lors qu'aucun recours au Tribunal fédéral n'a été déposé, rien ne s'oppose désormais à ce qu'elle soit soumise au peuple, vraisemblablement en mai 2009.

En parallèle, la « Plate-forme canton-communes » a vu le jour, en vue d'élaborer une alternative crédible à l'initiative. La plate-forme réunit une délégation du Conseil d'Etat et des représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV), ainsi que de l'Association de communes vaudoises (AdCV). La Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises et la Ville de Lausanne ont également été conviées à prendre part aux discussions, dans l'esprit de la motion Josiane Aubert, seule motion, sur les trois déposées, à avoir été acceptée par le Grand Conseil.

## 3. Besoins de sécurité de la Ville de Lausanne

Le concept de sécurité élaboré à Lausanne prend en compte le détail des spécificités urbaines de la Ville, Capitale du Canton et Capitale olympique. Lausanne est, en effet, un pôle d'attraction diurne et nocturne important, localisé au centre d'une agglomération de 290'000 habitants et attirant quelque 150'000 visiteurs quotidiens.

Face à l'évolution des modes de vie et au développement du sentiment d'insécurité, la Municipalité et le Conseil communal ont soutenu, dès 1996, le développement d'une politique de sécurité urbaine ayant pour objectif de se rapprocher de la population. Le concept de sécurité de proximité appliqué à Lausanne vise notamment à intégrer les acteurs concernés par la sécurité (associations de quartier et professionnelles, transporteurs, hôpitaux, citoyens, etc.), afin de développer une approche globale et partenariale de la question.

Ainsi, divers partenaires sont régulièrement rencontrés par des délégations municipales, le Directeur de la sécurité publique et des sports, la Police municipale lausannoise, divers services communaux et/ou l'observatoire de la sécurité. Le dialogue tend à permettre de réagir au plus vite face aux nouveaux

---

<sup>1</sup> Aujourd'hui, la majorité des corps de police municipaux sont dotés de la taille critique nécessaire, par leur taille propre (Lausanne, Yverson-les-Bains, Morges et Nyon), ou grâce à des regroupements régionaux – comme pour la Riviera (Blonay, Chardonne, Corseaux, Corsier, Jongny, Montreux, St-Légier, La Tour-de-Peilz, Vevey et Veytaux) et l'Ouest lausannois (Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Prilly, Renens, St-Sulpice et Villars-Ste-Croix). Les autres communes dotées de polices municipales sont, par ordre alphabétique : Aigle, Aubonne, Bex, Bière, Cheseaux-sur-Lausanne, Cully, Epalinges, Gimel, La Sarraz, Lutry, Ollon, Orbe, Prangins, Préverenges, Pully, Romanel-sur-Lausanne et St-Prex.

phénomènes (vandalisme, nuisances diverses, incivilités, etc.), à prévenir les événements et à engager des actions répressives, dissuasives ou préventives équilibrées. Le développement des échanges avec les citoyens réduit les incompréhensions et augmente la cohérence, ainsi que l'efficacité des actions en matière de sécurité. La permanence et la diversité des contacts contribuent également à maintenir les usagers au centre des réflexions visant à améliorer la sécurité des Lausannois.

En outre, les centres urbains subissent en moyenne plus de délits que les zones périurbaines ou rurales. Les habitants des villes ont également tendance à souffrir d'un sentiment d'insécurité plus fort. Cela provient du fait que les villes concentrent plus d'activités et, donc, plus d'opportunités délictueuses. Elles confèrent également un anonymat, qui facilite la commission de forfaits. Par conséquent, les questions de sécurité nécessitent, en ville, un traitement plus attentif, sans pour autant amener à devoir considérer la ville comme pathogène. Il est important de prendre en compte le pouvoir d'attraction des villes, qui exige qu'une attention particulière soit portée au bien-être et à la sécurité des habitants, afin de maintenir un tissu urbain ouvert et convivial. Pour ce faire, la Police ne travaille pas de la même manière de jour et de nuit ou durant la semaine et le week-end, car les problèmes de sécurité évoluent au fil de la journée et de la semaine. A titre d'exemple, les bagarres et la violence conjugale nécessitent majoritairement des interventions policières en soirée ou de nuit.

### 3.1 Typologie des délits et niveaux de victimisation

Depuis 2002, les délits commis en ville tournent autour de 12'000 par année. A l'image du reste de la Suisse, les délits avec violence sont en augmentation à Lausanne, par exemple les rixes et voies de fait. La situation semble plus stable en ce qui concerne les atteintes aux mœurs et la délinquance juvénile<sup>2</sup>. D'autres délits sont par contre en diminution, comme les vols à main armée, ainsi que les dommages et les vols sur et dans les véhicules. Beaucoup de délits suivent une courbe cyclique, faisant ainsi varier fortement l'importance des phénomènes, sans que cela soit toujours explicable de manière rationnelle (cambriolages, vols dans les voitures, etc.).

Les phénomènes délictueux et les incivilités se concentrent principalement au centre-ville. Les habitants et les commerçants sont plus souvent confrontés à des incivilités et à des « micro-violences » qu'à des délits graves. Cependant, des désagréments liés au bruit, à la répétition des incivilités, aux vols et au vandalisme font diminuer la qualité de vie des habitants. Les Lausannoises et Lausannois restent cependant très satisfaits de leur qualité de vie, comme l'indique un récent sondage, mené par l'observatoire de la sécurité, en collaboration avec l'Université de Lausanne et l'institut Mis Trend. Les personnes sondées répondent, en effet, de la manière suivante à la question « *Globalement, comment jugez-vous la qualité de vie à Lausanne ?* » :

	Nombres de personnes	%
Excellente	67	8.4
Très bonne	216	27.0
<b>Bonne</b>	<b>352</b>	<b>43.9</b>
Moyenne	129	16.1
Pas très bonne	24	3.0
Mauvaise	13	1.6
Total	801	100 %

En ce qui concerne la typologie des délits les plus courants à Lausanne, celle-ci laisse apparaître une certaine stabilité depuis six à sept ans. Selon les statistiques 2007, les proportions des principaux types de délits sont les suivantes :

<sup>2</sup> La fiabilité des statistiques, en particulier en matière d'infractions contre l'intégrité sexuelle, reste cependant sujette à caution, car les victimes ne portent pas toutes à la connaissance de la police les atteintes qu'elles ont subies.

	Cas en 2007	Pourcents des délits	
Dommages à la propriété en général (vandalisme, graffitis, etc.)	1'827	15.0 %	} 23.4 % de délits liés à des dommages
Dommages sur les véhicules	826	6.8 %	
Incendies intentionnels, par négligence et accidentels	194	1.6 %	
Vols sur et dans les véhicules	1'082	8.9 %	} 52.8 % de délits liés à des vols
Vols avec effraction dans des locaux	1'212	10.0 %	
Vols (simples, par astuce, à la tire, à l'étalage, etc.)	4'132	33.9 %	
Délits avec violence (voies de fait, lésions corporelles, brigandages, vols à l'arraché, homicides, etc.)	1'443	11.9 %	} 13.2 % de délits avec violence
Délits d'ordre sexuel	164	1.3 %	
Autres (escroqueries, extorsions, délits liés à la drogue <sup>3</sup> , etc.)	1'293	10.6 %	
Total	12'173	100 %	

L'étude menée au niveau international, sous la responsabilité, pour notre pays, du Prof. Martin Killias de l'EPFZ, permet de disposer d'informations relatives aux pourcentages, pour divers délits, de victimes suisses<sup>4</sup>. Ce type d'enquête fournit une alternative aux données policières concernant le niveau de criminalité, dès lors que les délits pris en compte peuvent ne pas avoir été portés à la connaissance de la police.

Les niveaux de victimisation sont assez comparables entre la Ville de Lausanne, le Canton de Vaud et la Suisse. Les Lausannoises et Lausannois sont cependant plus souvent victimes de vols simples, de violences, de menaces et de brigandages que le reste des Vaudois ou des Suisses. L'explication réside principalement dans le fort développement de la vie nocturne à Lausanne, qui amène son cortège d'agrément et de désagrément. Ainsi, selon l'ensemble de la littérature criminologique, les risques d'être victimes de tels délits dépendent étroitement des modes de vie des personnes, les noctambules étant plus touchés que les personnes ayant des activités diurnes.

<sup>3</sup> Il faut distinguer les délits liés au commerce de la drogue (177 trafiquants déferés pour possession de plus de 50 gr de produit et 12 réseaux démantelés, en 2007) des infractions liées à la consommation et au petit trafic (2'568 dénonciations en 2007).

<sup>4</sup> La criminalité dans le Canton de Vaud et ses répercussions sur la vie quotidienne des Vaudois, étude de Sandrine Haymoz, Martin Killias et Philippe Lamon, basée sur les résultats de l'enquête suisse de victimisation de 2005, conduite par les prénommés, éditions Stämpfli, Berne, 2007.

## 4. Police municipale lausannoise

### 4.1 Historique

Créée, il y aura bientôt 240 ans, la Police de Lausanne s'est constamment adaptée aux évolutions de la ville. Cela s'est notamment traduit par des augmentations d'effectifs, au même rythme que les développements de la population ou des délits, et par la création d'une police judiciaire. En 1918, les autorités communales ont, en effet, éprouvé la nécessité de disposer de policiers spécialisés, agissant en tenue civile, afin de faire face à ce qui, à l'époque, était considéré comme de nouveaux problèmes de sécurité publique. Cette entité s'appelait la Brigade mobile. Par décision du 30 décembre 1941, le Conseil d'Etat a attribué à la Police municipale la compétence de police judiciaire. La suite de l'histoire de la PML est constituée d'importants investissements humains et matériels, destinés à lui permettre de s'adapter aux développements techniques et de se rapprocher des besoins de la population, qui devient, par ailleurs, de plus en plus exigeante envers sa police.

### 4.2 Organisation générale

Aujourd'hui, la PML comprend 556,7 collaborateurs-trices au budget, dont 420 policiers-ières, 60 assistant-e-s de police et 76,7 civil-e-s. Les effectifs sont principalement répartis entre Police-secours, la Police judiciaire, la subdivision « Sécurité du trafic et stationnement », ainsi que les fonctions administratives et managériales (ressources humaines, juristes, psychologues, délégué à l'éthique, etc.).

Le nombre de policiers engagés à la PML représente près d'un quart de l'ensemble des effectifs policiers du Canton de Vaud (Gendarmerie, Sûreté et autres polices municipales). Grâce à une utilisation efficiente du personnel et des moyens logistiques, le Corps de police fait face aux délits commis en ville de Lausanne, qui représentent le tiers des délits commis sur territoire vaudois.

La comparaison suivante des effectifs policiers par 1'000 habitants montre que les besoins des villes ou des cantons-villes sont plus élevés que la moyenne nationale et qu'il existe d'importantes différences de dotation d'un canton à l'autre. Le ratio lausannois de 3,27 policiers pour 1'000 habitants est à considérer comme étant dans la moyenne des villes suisses, même si l'ensemble des états-majors des polices suisses estime manquer d'effectifs :

	<b>Effectifs<sup>5</sup></b>	<b>Habitants<sup>6</sup></b>	<b>Policiers par 1'000 habitants</b>
Suisse	16'024	7'508'700	2.13
Ville de Winterthur	193	94'700	2.04
Ville de St-Gall	159	70'400	2.26
Ville de Lugano	119	49'700	2.39
Canton de Vaud	1'740	662'100	2.63
Canton de Genève	1'222	433'200	2.82
Ville de Lausanne	420	128'200	3.27
Ville de Zurich	1'280	350'100	3.66
Canton de Bâle-Ville	685	184'600	3.71

<sup>5</sup> Conférence des commandants des polices cantonales suisses (KKPKS), Effectifs policiers en Suisse au 1<sup>er</sup> janvier 2008, document d'avril 2008

<sup>6</sup> Office fédéral de la statistique, 2006 : <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/01/keyword.html>, sauf chiffre lausannois corrigé de 118'000 à 128'200 pour tenir compte, notamment, des résidents secondaires.

#### 4.2.1 Police-secours

Le cœur opérationnel de la Police municipale lausannoise est constitué de Police-secours, qui comporte quatre sections d'intervention, de 30 policiers chacune, un Groupe d'intervention (GI) de 19 policiers, huit postes de quartier, un poste de quartier mobile, un Groupe de prévention du bruit, une Brigade cycliste et un Bureau des objets trouvés. Les agents interviennent environ 28'000 fois par an, soit en moyenne 76 fois par jour.

Les policiers de cette entité, qui sont la plupart du temps en uniforme, assurent une présence et une visibilité permanentes sur le territoire communal. Ainsi, qu'ils soient en voiture, à pied ou à vélo, ils patrouillent en ville, 24 heures sur 24. Par leur présence visible dans les rues lausannoises, les policiers rassurent la population et préviennent la commission d'infractions, de même qu'ils permettent d'éviter la péjoration de situations conflictuelles. Ainsi, par exemple, ils assurent une présence quotidienne sur la place de la Riponne et dans les rues piétonnes. En 2007, ils y ont mené 305 interventions (bagarres entre usagers, dénonciations d'infractions à la Loi fédérale sur les stupéfiants, au Règlement général de police ou à d'autres lois, arrestations de personnes signalées, etc.).

Police-secours conduit également en permanence l'opération dite « Alpha », qui a débuté en 2002 et vise à l'interpellation et à l'arrestation des personnes se livrant au trafic de stupéfiants en rue.

En outre, grâce à leur présence soutenue en ville, les policiers en ont acquis une parfaite connaissance, qui leur permet de garantir une rapidité d'intervention adaptée aux diverses situations auxquelles ils sont confrontés. Dans les cas avérés d'urgence, ils interviennent dans un délai de cinq minutes. En ce qui concerne le Groupe d'intervention (GI), celui-ci est divisé en deux groupes comprenant neuf policiers chacun. Les GI renforcent les sections de Police-secours, principalement durant les soirées et les nuits de jeudi à dimanche. Ils collaborent étroitement avec les inspecteurs de la Police judiciaire lausannoise pour procéder aux arrestations de personnes dangereuses et assurent près d'une centaine d'interventions à risques par année.

Proches des citoyens et soucieux de leur sécurité, les policiers de Police-secours interviennent dans toutes sortes de situations pour porter aide et assistance et assurent des missions très variées de protection des personnes et des biens : bagarres, scandales sur la voie publique, conflits conjugaux, bruit, interventions dans les établissements publics, déprédations sur des véhicules, des immeubles ou le domaine public, aide et secours en tous genres, manifestations, surveillances, arrestations, etc. Les policiers de cette entité disposent des compétences judiciaires nécessaires pour enregistrer les plaintes, ainsi que procéder aux constats et aux dénonciations aux autorités judiciaires compétentes des auteurs présumés d'infractions.

Le réseau des postes de quartier permet également de mener un véritable travail de proximité, en accord avec les besoins des habitants. A titre d'exemple, le poste de quartier du Flon, qui comprend 14 policiers, est ouvert durant les nuits de week-end et travaille en étroit partenariat avec les établissements de nuit et les transports publics. La mise en œuvre du poste de quartier mobile est, quant à elle, très appréciée en cas de besoins spécifiques, liés à une manifestation ou à des événements particuliers (croissance des cambriolages, etc.).

En ce qui concerne la Brigade cycliste, celle-ci est très appréciée des habitants pour son accessibilité, sa discrétion et sa rapidité de déplacement. Depuis plus d'un an, les six policiers qui la composent interviennent sur tout le territoire de la ville, avec une force de présence dissuasive pour les délits de vol.

Finalement, Police-secours peut fournir un travail ciblé, grâce aux indications fournies par les opérateurs de la centrale d'alarme et d'engagement. Leur rôle opérationnel est fondamental, notamment pour déterminer le degré de gravité des interventions, les moyens humains et matériels à mettre en œuvre, les dangers potentiels. Le personnel de la centrale est composé de policiers spécialisés dans la gestion de l'urgence, aptes à prioriser les demandes, à synthétiser les informations reçues et à lancer les actions idoines. La centrale d'alarme et d'engagement reçoit en moyenne près de 200 appels d'urgence par jour (sur un total de 612 appels quotidiens en 2007).

#### 4.2.2 Police judiciaire

Les brigades de la Police judiciaire (93 policiers et 14 civils) sont au nombre de six : la Brigade criminelle, la Brigade des stupéfiants, la Brigade de la jeunesse, la Brigade des mœurs, la Brigade rue et la Brigade des investigations générales. Ces différentes brigades recherchent les infractions, rassemblent les moyens de preuve, établissent les faits, identifient et recherchent les auteurs, ainsi que les instigateurs ou complices présumés, les interpellent, les entendent, puis les remettent au juge compétent (Juge d'instruction, Tribunal des mineurs, etc.). Elles effectuent également un important travail de prévention et de dissuasion (connaissance du milieu, réseau d'informateurs, etc.). A titre d'exemple de prévention, on peut citer le travail des inspecteurs de la Brigade de la jeunesse qui visitent régulièrement les classes de 6<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> années, de manière à sensibiliser les élèves aux conséquences (pénales, financières, etc.) des infractions qu'ils pourraient commettre ou dont ils pourraient être victimes. Les inspecteurs de la Brigade de la jeunesse organisent également des patrouilles pédestres et des contrôles dans la rue, de manière à prévenir ou à détecter la survenance d'infractions ou, tout simplement, afin d'entrer en contact avec les mineurs.

La Police judiciaire lausannoise est habilitée à intervenir pour toutes les infractions réalisées sur le territoire communal, qu'il s'agisse de vols à l'étalage, d'homicides, de trafics de stupéfiants, de cambriolages en série, etc. Si les tenants et aboutissants de l'infraction dépassent les frontières communales, la Police judiciaire lausannoise collabore activement avec ses autres partenaires judiciaires (Police cantonale vaudoise, autres polices municipales, corps des gardes-frontières, police ferroviaire, etc.).

Les inspecteurs de la Police judiciaire municipale effectuent un important travail en tenue civile, en rue et dans les établissements publics. Ils procèdent notamment à des filatures et à des surveillances, afin d'interpeller des auteurs en flagrant délit (vols à la tire ou à l'astuce, cambriolages, vols dans les véhicules, trafics de stupéfiants). Ils entretiennent un réseau de partenariat largement développé (écoles, commerçants, hôpitaux, etc.), qui leur permet d'échanger des informations utiles et d'apporter des réponses adéquates aux sollicitations de leurs partenaires (par exemple : Protocole pour le transfert des personnes dans les établissements psychiatriques et Protocole de collaboration et d'intervention dans les établissements scolaires). Ils assurent une présence soutenue sur le terrain, notamment dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants, à travers les groupes Alpha et Celtus.

Le type de travail judiciaire accompli à Lausanne n'empiète cependant pas sur les missions générales de la Police de sûreté (niveau cantonal). Environ 80 % du travail judiciaire effectué par la Police lausannoise est, en effet, relatif au judiciaire dit « de rue » (ventes de petites quantités de drogue, vols, cambriolages, racket, bagarres, etc.), complémentaire au travail de la Police de sûreté. Cette dernière se concentre sur les affaires de plus grande ampleur<sup>7</sup>, alors que la Police judiciaire lausannoise axe ses actions sur une limitation de l'attractivité de la ville pour les délinquants et la lutte contre l'installation de pratiques délictueuses fortement insécurisantes. Les deux approches ne sont, par conséquent, ni antinomiques, ni redondantes, mais complémentaires. Le travail de la Police judiciaire lausannoise s'effectue, par ailleurs, en étroite collaboration avec Police-secours et la Police cantonale, à laquelle elle est hiérarchiquement subordonnée.

Notons également que la capacité, pour les policiers de la Police judiciaire lausannoise, de mener des enquêtes, de l'observation à l'interrogatoire, en passant par l'arrestation et la récolte de preuves, constitue une force indéniable, parfaitement adaptée au tissu urbain. Elle permet, en effet, le traitement immédiat, adapté et localisé des délits commis.

---

<sup>7</sup> Enquêtes conséquentes s'étendant au territoire cantonal, national ou international ou pour lesquelles la Sûreté dispose d'une compétence exclusive ou concernant des affaires à caractère financier, commercial, économique ou impliquant un élément informatique.

#### 4.2.3 Trafic et stationnement

Le troisième organe opérationnel de la Police municipale lausannoise est la subdivision « Sécurité du trafic et stationnement » (ci-après STS), qui a pour missions de veiller à l'application des normes légales en matière de circulation routière, de gérer et de contrôler le stationnement en ville de Lausanne, de veiller à la sécurité et à la gestion du trafic et de procéder aux constats d'accidents de la circulation. Cette entité comprend notamment le Groupe motocyclistes, l'Office du stationnement, le Groupe accidents, la Brigade de la prévention routière et le Contrôle des taxis, soit, un total de 63 policiers et 15 employés civils. Cinquante et un assistant-e-s de police lausannois dépendent également de cet organe et sont chargés de veiller au respect de la législation routière en matière de stationnement.

Le STS tend à la promotion de la sécurité routière en ville de Lausanne, par des actions préventives, dissuasives et répressives. Ainsi, les policiers de cette entité procèdent aussi bien à des constats d'infractions, à l'installation de radars mobiles ou de panneaux indicateurs de la vitesse, à des contrôles de circulation (alcool au volant, téléphone portable au volant, port de la ceinture de sécurité, poids lourds, etc.), qu'à des campagnes de prévention routière, destinées à sensibiliser le public aux dangers de la route (par exemple : prévention dans les écoles lausannoises).

Le travail de cette entité porte ses fruits. Ainsi, le nombre d'accidents enregistrés en ville est en nette diminution depuis huit ans (1'265 accidents de circulation en 2007, contre 1'733 en 2000). Une baisse du nombre d'excès de vitesse et de fuites après accident est également constatée. En 2007, suite à une nouvelle augmentation des accidents impliquant des piétons, la subdivision a redoublé d'efforts aux endroits sensibles (quartiers d'habitation, zones de rencontres, abords d'établissements scolaires, etc.), obtenant ainsi rapidement un fléchissement du nombre de blessés. Finalement, des campagnes de sensibilisation aux dangers de la route sont régulièrement lancées (« Piéton pour la vie », actions lors des rentrées scolaires, etc.).

#### 4.3 Des hommes et des femmes au service de la Ville et de ses habitants

La plupart des personnes qui choisissent de devenir policier trouvent leur motivation dans la recherche de contact, l'aide à autrui, la volonté de contribuer activement à la bonne marche de la société et dans l'envie de s'investir aux côtés de la Justice. De manière générale, la profession de policier, bien qu'orientée principalement dans le domaine de la sécurité, couvre une palette importante de savoir-faire et de savoir-être, ainsi qu'une dimension sociale importante. Ainsi, de nombreuses aptitudes et compétences sont nécessaires pour être en mesure de répondre aux demandes de tous genres qui sont faites à la police.

Les policiers de la PML sont, en grande partie, engagés en qualité de candidats à la formation. Sur une centaine de postulations annuelles, 15 à 20 aspirants sont en moyenne retenus, à l'issue d'une sélection exigeante, fondée sur les aptitudes intellectuelles, physiques et psychologiques. La formation d'un policier à l'Académie de police de Savatan coûte à la commune la somme de 22'000 francs (chiffre 2009), à laquelle il faut ajouter le traitement annuel de base de 70'000 francs.

Le recrutement n'atteint pas toujours les objectifs quantitatifs visés, notamment en raison de l'élévation des critères d'admission dus à l'introduction d'un brevet fédéral. Ainsi, la qualité des profils demandés, en corrélation avec l'accroissement des exigences, notamment dans le domaine du savoir-être, rend plus stricte la sélection et restreint l'éventail de choix des candidats. Par ailleurs, l'obtention d'un brevet fédéral de capacité accroît la mobilité professionnelle des policiers. La PML, à l'instar des autres grands corps, peine à repourvoir l'ensemble des postes inscrits au budget. Pour y remédier, un nombre plus important d'aspirants (25) a été engagé pour l'année de formation 2008 – 2009.

Contrairement à d'autres corps, le parcours professionnel des policiers lausannois passe par l'apprentissage du « métier de base », soit l'intégration au sein de Police-secours, avant de rejoindre, le cas échéant, d'autres subdivisions. Les policiers lausannois sont donc, en grande majorité, capables d'intervenir de manière efficace dans des situations aussi différentes que l'aide aux personnes ou la maîtrise de situations

dangereuses. Le fait que les policiers lausannois ne se spécialisent qu'une fois les fondamentaux professionnels pratiqués durant plusieurs années permet de développer une grande polyvalence (observation, dissuasion, arrestation, intervention, enquêtes, etc.).

La police est aussi utile à l'ensemble des directions municipales pour conduire des actions particulières, dans les meilleurs délais, que ce soit dans les domaines de la prévention, du maintien de l'ordre, des urgences ou de la gestion des grandes manifestations sportives ou culturelles.

Les autorités de la Ville de Lausanne, à l'image des autres exécutifs employant les quelque 800 policiers municipaux actifs dans les communes vaudoises (y compris Lausanne), investissent donc des sommes importantes dans la sécurité des habitants et visiteurs, pour des prestations qui sont jugées de qualité, dès lors que 89 % des Lausannoises et Lausannois se disent satisfaits du travail de leur police<sup>8</sup>.

Le coût de la PML s'est élevé, en 2007, à 73 millions de francs, dont 90 % de charges de personnel. Les années précédentes, des coûts équivalents ont été enregistrés. Les recettes (amendes, interventions, etc.) se sont, quant à elles, montées à 27 millions de francs<sup>9</sup>. Le budget 2008 prévoit des coûts de fonctionnement de 78 millions de francs et des recettes de 29 millions de francs. La progression du coût de fonctionnement correspond à l'impact de l'entrée en vigueur du nouveau statut des policières et policiers lausannois, qui vise à harmoniser les conditions salariales de la Ville avec celles offertes par le Canton et, ainsi, à éviter des surenchères salariales, favorisant la mobilité des policiers<sup>10</sup>.

En conclusion, une police municipale et urbaine correspond à un capital de sécurité, qui donne l'assurance à une commune de maîtriser au mieux sa tranquillité et son ordre publics au sens large, dans un cadre coopératif bien pensé avec la Police cantonale vaudoise. En outre, l'influence des autorités politiques locales sur un corps de police permet de mieux répondre aux besoins spécifiques en matière de sécurité, d'orienter les actions policières et d'organiser des manifestations intégrant efficacement la dimension sécuritaire.

#### 4.4 Démarches institutionnelles

Ce que vivent les policiers au quotidien, au niveau de la diversité et de la complexité des actions à mener, est source de motivation, mais également de stress. Ce dernier est un élément fondamental de la profession, que les policiers doivent apprendre à gérer, pour préserver leur santé et la qualité des prestations fournies.

Le fait que les policiers soient principalement appelés dans des situations de conflit, de misère et de violence peut entamer la motivation qui les anime à la base. En effet, cette confrontation quotidienne avec les aspects difficiles de la vie constitue une source de tension et peut être à l'origine d'une forme de désillusion. Cependant, au vu de leurs importantes responsabilités et notamment des pouvoirs qui leur sont conférés, en tant que détenteurs de la puissance publique, les policiers doivent agir en toutes circonstances avec professionnalisme et rigueur pour le bien public. Dans cette perspective, il est capital que les policiers puissent jouir d'un environnement de travail performant, d'un climat professionnel serein et d'une reconnaissance professionnelle adaptée.

En septembre 2007, un rapport de travail interne sur le fonctionnement de Police-secours a été divulgué publiquement par un envoi anonyme. Ce rapport s'inscrivait dans la démarche éthique, initiée en 2001 par le Corps de police, en vue d'améliorer son fonctionnement. Se fondant sur les témoignages du personnel de Police-secours, ayant répondu à un questionnaire relatif à la satisfaction au travail, il laissait apparaître plusieurs problèmes de management, de déontologie et de communication.

<sup>8</sup> Sondage Mis Trend, effectué en mai 2008, pour le compte de l'observatoire de la sécurité, auprès de 801 personnes. A la question « *Comment évaluez-vous le travail de la police lausannoise ?* », les personnes interrogées ont répondu à 16,6 %, très bon travail, à 72,5 %, assez bon travail, à 9,5 %, travail plutôt mauvais, et à 1,3 %, très mauvais travail.

<sup>9</sup> Les recettes sont constituées du produit des amendes, de la facturation de diverses interventions spéciales, de l'encaissement des « macarons » de parcage et de la location du domaine public.

<sup>10</sup> Ce but ne pourra être atteint que si la nouvelle grille des salaires Decfo-sysrem est appliquée comme prévu par le Conseil d'Etat vaudois.

Un an après cette crise, la sérénité est largement revenue à Police-secours, même si des insatisfactions personnelles peuvent demeurer. Le choc provoqué par la divulgation du rapport a entraîné des changements bénéfiques, notamment grâce à l'amélioration des contacts directs, par la création du conseil des cadres, à la prise de conscience de l'importance du management des ressources humaines et à une remise à plat des contacts entre divers collègues.

Afin d'améliorer les conditions de travail au sein de Police-secours et d'optimiser son fonctionnement, un groupe de travail a été mis sur pied. Sur la base de ses recommandations, les améliorations suivantes ont été apportées :

- formalisation d'un concept global de gestion des troubles à l'ordre public, en particulier des bagarres ;
- mise sur pied d'un conseil des cadres de Police-secours, qui se réunit toutes les trois semaines, en vue de mettre en commun les expériences de terrain, de manière à ce que les interventions de police répondent le plus possible, dans les différentes sections, à une unité de doctrine ;
- désignation, dans chaque section, d'un sous-officier de front expérimenté, dont la mission est de superviser et, au besoin, de prendre en charge les interventions pouvant présenter un caractère sensible (rôle de coach), de manière à garantir l'uniformité des pratiques policières ;
- formation continue mise à disposition de tous les collaborateurs de Police-secours ;
- prise en charge particulière des nouveaux agents, afin de favoriser leur intégration dans les sections ;
- élaboration d'un code de déontologie et mise sur pied d'une commission préposée à la déontologie ;
- désignation d'un groupe de travail chargé de faire des propositions de modification, en vue d'en réduire la pénibilité, de l'actuel horaire de travail en rotation (trois fois huit), lequel n'offre pas suffisamment de temps de repos aux collaborateurs ; un nouvel horaire, établi sur la base des résultats des travaux de ce groupe, sera introduit d'ici à fin 2009 ;
- réorganisation du corps de police en trois phases : restructuration, actuellement en cours, du commandement, notamment par la mise au concours du poste de chef de Police-secours, introduction, comme mentionné ci-dessus, d'un nouvel horaire, et restructuration du niveau opérationnel.

La mise en œuvre du nouveau statut des policières et policiers lausannois a également conduit à une plus grande responsabilisation des policiers, avec la mise en place de trois niveaux hiérarchiques : collaborateurs, cadres intermédiaires et cadres dirigeants, ainsi qu'à une meilleure prise en compte de l'expérience du policier. Pour rappel, les objectifs du nouveau statut sont les suivants :

- adapter les mécanismes institutionnels à l'évolution de la société ;
- harmoniser le statut des policiers lausannois avec celui des policiers cantonaux, dans le contexte d'un recrutement harmonisé et d'une formation commune donnant droit à un brevet fédéral, ainsi que dans la perspective d'une réforme policière vaudoise, quelle qu'elle soit ;
- offrir des conditions statutaires et socioprofessionnelles compétitives permettant de faire face à la pénurie de policiers et de fidéliser les collaborateurs ;
- favoriser la culture professionnelle dans le sens de la démarche éthique et la qualité des prestations policières ;
- valoriser la profession et développer les compétences managériales des cadres.

En parallèle, la mise en œuvre concrète, à l'échelle du corps entier, de la démarche éthique, a également participé au retour d'un climat serein, même si l'éthique n'a pas, contrairement à la déontologie, vocation à être contraignante pour les agents. A ce titre, 3 leaders et 35 catalyseurs en éthique relayent, dans leurs sphères de compétence et de contact, les valeurs définies de manière participative comme étant des références de travail. Ainsi, les valeurs éthiques de la PML ont été regroupées par des représentants de

l'ensemble du personnel du corps de police dans une charte, qui valorise particulièrement l'autonomie, le sens des responsabilités, le respect et le professionnalisme. La charte des valeurs est une aide à la réflexion et à la décision, à l'usage de tous les collaborateurs du corps de police (y compris les employés civils), pour définir le comportement à adopter entre eux et avec le public.

Un comité d'éthique autonome a également été créé, afin de traiter des questions de fond relatives au travail de police et de la dimension éthique des problèmes rencontrés par les policiers. Le comité d'éthique n'aura pas mission de traiter les cas « de terrain », mais uniquement d'examiner des problématiques de dimension éthique, qui peuvent se rencontrer au corps de police. Un code de déontologie, adopté par la Municipalité le 2 avril 2008, complète le tout, en balisant les pratiques professionnelles des policiers envers le public. Les manquements au code de déontologie exposent l'auteur à des suites administratives et / ou pénales.

En cas de différends à caractère non judiciaire entre policiers et citoyens, une commission préposée à la déontologie sera chargée d'examiner, au regard du code de déontologie, les pratiques policières faisant l'objet de doléances et de faire rapport à ce sujet au commandant de police. Lorsque les circonstances le permettront, le préposé à la déontologie s'engagera dans une conciliation. Le travail de cette commission rapprochera la police et les citoyens, en permettant, outre d'assurer une meilleure transparence des pratiques policières, d'améliorer la qualité de celles-ci par les correctifs qu'elle pourra suggérer de leur apporter.

## **5. Concept d'engagement « Police urbaine de proximité »**

Forte de la connaissance du territoire lausannois, la Police municipale renforce, depuis le milieu des années nonante, son concept de « Police urbaine de proximité ». Ce dernier vise, dans le cadre du travail policier quotidien, à établir des contacts réguliers avec les acteurs concernés par la sécurité.

La Police municipale a ainsi créé, en collaboration avec l'observatoire de la sécurité, des réseaux regroupant les partenaires concernés par la sécurité. Les associations de quartiers, les commerçants, les transporteurs, les jeunes, les établissements scolaires, les différents services de l'administration, les exploitants d'établissements publics, les pétitionnaires, les hôteliers, les associations d'étrangers, etc. sont considérés comme des acteurs de la sécurité et sont régulièrement rencontrés. Les personnes réunies constituent autant de relais, entre citoyens et corps de police, quand l'ordre public tend à se dégrader (par exemples : renforcement de la présence policière dans les quartiers de la Gare et du Tunnel, contrôles particuliers dans le quartier de la Cité, actions spéciales auprès de tel ou tel établissement public, etc.).

Ainsi, il est indispensable que les habitants connaissent leur police. Les citoyens attendent d'ailleurs des corps de police, indifféremment de leurs niveaux ou zones de compétence, qu'ils arrivent rapidement sur les lieux, qu'ils traitent avec efficacité leurs demandes, qu'ils assurent un suivi, qu'ils fassent preuve d'humanité et qu'ils fournissent des réponses adéquates aux diverses attentes de la population.

De manière générale, les exigences de la population envers la police ont considérablement augmenté depuis une quinzaine d'années. Il est courant que des citoyens demandent, déjà durant les interventions, des justifications aux types d'actions policières menées ou aux moyens utilisés. La communication doit donc être de plus en plus professionnelle. Ainsi, il ne suffit plus de remplir les missions confiées de manière professionnellement irréprochable pour que les citoyens soient satisfaits du travail accompli. Il devient plus souvent nécessaire de prendre en compte l'état psychique et moral des personnes concernées (victimes, témoins, personnes contrôlées, etc.) et d'expliquer, sur le moment ou plus tard, le pourquoi de telles ou telles actions.

### **5.1 Principaux axes du concept de « Police urbaine de proximité »**

Le concept de « Police urbaine de proximité » repose sur les quatre axes principaux développés ci-dessous.

- *Connaissance fine de la ville de Lausanne*

Les policiers doivent connaître les quartiers, les problématiques locales, les milieux à risques et agir en adéquation avec les attentes et les besoins de la population. Tout en respectant strictement la nécessaire confidentialité des données traitées, les corps de police municipaux peuvent fournir aux autorités communales des informations générales et une analyse de l'évolution des phénomènes, permettant d'alerter les autres secteurs concernés (école, social, médical, etc.). Les actions menées par Police-secours et les Brigades de la jeunesse et des stupéfiants sont particulièrement importantes dans ce domaine. Comme déjà évoqué plus haut, les inspecteurs de la Brigade de la jeunesse organisent des patrouilles nocturnes, en civil, afin de prévenir ou de détecter la survenance de délits parmi les jeunes.

- *Développement de partenariats et rapprochement avec la population*

Les policiers lausannois rencontrent régulièrement des habitants, afin d'entendre les citoyens s'exprimer au sujet des problèmes liés à la sécurité, de donner des conseils et de trouver des solutions appropriées. Ainsi, durant l'année 2007, la PML a participé à plus d'une dizaine d'assemblées de quartier. Les thèmes traités touchaient le plus souvent à la tranquillité publique, au vandalisme, à la prévention des cambriolages et aux comportements indésirables sur les places de jeux ou dans les parcs publics. Diverses entreprises, associations et institutions sont également rencontrées, afin de répondre à des questions plus spécifiques, fixer des cadres d'intervention et adapter les pratiques. Des collaborations particulières ont été mises en place dans des domaines-clés (établissements scolaires, CHUV, TL, Hôpital de Cery, discothèques, etc.)<sup>11</sup>. La police se doit d'entretenir le sentiment de confiance dont elle bénéficie, en développant le contact direct avec la population. Cela passe aussi par la qualité des contacts téléphoniques avec la centrale d'engagement, par le suivi des affaires auprès des victimes de délits, qui ressentent souvent le besoin d'être renseignées quant à l'avancement des investigations, et, plus généralement, par une politique d'information, visant notamment à protéger les habitants des délits ou incidents les plus courants, comme les cambriolages, les vols dans les véhicules et les vols de pickpockets.

- *Visibilité policière*

Une des plus fréquentes demandes de la population en matière d'amélioration du travail policier est de renforcer la présence et la visibilité de la police en rue. Afin de mieux mettre en vue la police et de prendre en compte l'évolution des besoins, en termes d'horaire et de lieux de fréquentation, les patrouilles pédestres ont été renforcées en journée et les postes de quartier du Flon et de la Gare sont désormais ouverts de manière prolongée, notamment durant les nuits de week-end. En outre, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Brigade cycliste (6 policiers) intervient sur tout le territoire de la ville, alors même que, durant la période estivale, elle assure une présence plus soutenue dans le sud de la ville. De fait, en sillonnant les rues et les parcs publics sur leurs vélos, les policiers de la Brigade cycliste sont plus accessibles et proches des citoyens, tout en garantissant discrétion et rapidité de déplacement. Le renforcement de la présence policière à Ouchy, durant la belle saison, a permis de limiter les vols en terrasse et sur les parkings de manière très réjouissante.

- *Rapidité et efficacité d'intervention*

Finalement, la rapidité d'intervention est un élément majeur de la qualité du travail de la police. Les opérateurs du central téléphonique hiérarchisent le niveau d'urgence des appels, afin de répondre au mieux aux besoins prioritaires, et lancent les interventions. Pour les cas d'urgence avérés, la PML est en mesure de garantir une intervention dans les plus brefs délais, soit le temps de déplacement (5 minutes).

---

<sup>11</sup> Citons, comme exemples, la signature, en 2006, d'un protocole de collaboration et d'intervention entre les établissements scolaires publics lausannois et la Police de Lausanne, ainsi que la signature d'une charte de collaboration avec les principaux établissements de nuit de la ville, afin que les services privés de sécurité soient mieux encadrés et formés, notamment pour lutter contre les bagarres, et que les périmètres des établissements soient mieux contrôlés par les exploitants.

A ces actions spécifiquement policières, il convient d'ajouter les nombreuses autres collaborations ou démarches menées par d'autres directions de la Ville, chacune visant, conformément à ses missions, à promouvoir à Lausanne une politique crédible de prévention, comme, par exemple :

- l'action des travailleurs sociaux hors murs (TSHM) dans les salles de sport, les quartiers et autour des places de sport ;
- la mobilisation de tous les partenaires intéressés dans le cadre de l'opération « L'éducation, c'est l'affaire de tous » ;
- le développement de l'encadrement des adolescents (offre des centres socioculturels, Lausanne sur mer, découvertes de divers sports, etc.) ;
- l'amélioration de l'éclairage public dans diverses zones insécurisantes ;
- l'action de prévention des débordements nocturnes ;
- le nettoyage et l'effacement des graffitis, la lutte contre l'abandon des déchets, etc.

## 5.2 Observatoire de la sécurité

Pour sa part, l'observatoire de la sécurité récolte des données liées à la sécurité à Lausanne, noue et entretient les contacts avec les acteurs rencontrés, anime des groupes de travail et recherche des solutions à divers problèmes liés à la sécurité urbaine. L'ensemble du travail est réalisé en étroite collaboration avec les services communaux concernés. Il revient également à l'observatoire de développer des projets de prévention, en coopération avec les services de la Ville ou avec des partenaires associatifs.

L'observatoire de la sécurité tire un grand bénéfice du soin qu'apporte la PML à détecter les problématiques locales et à y apporter des réponses concrètes. Tout comme la PML tire avantage des contacts entretenus par l'observatoire, qui permettent de mieux connaître divers problèmes, de tisser des liens avec des partenaires concernés par la sécurité et, ainsi, d'adapter les interventions policières.

La PML et l'observatoire collaborent fréquemment. Des rencontres avec les associations de quartier, les sociétés de développement, les exploitants de discothèques et les milieux défendant les migrants<sup>12</sup> ont régulièrement lieu. L'observatoire soutient la PML dans ses actions visant à mieux faire connaître son organisation et ses méthodes de travail, afin d'intensifier les contacts avec les habitants. Plusieurs rencontres ont dernièrement eu lieu, dans ce sens, avec des habitants de Tivoli, du Parc-de-la-Rouvraie, d'Isabelle-de-Montolieu, de la Cité, de Boissonnet et de Bellevaux, ainsi qu'avec les membres du Forum des étrangers et des étrangères de Lausanne.

Par ailleurs, l'observatoire travaille, depuis 2003, avec la Police communale du commerce, Police-secours et les discothèques de la ville, sur l'amélioration de la sécurité nocturne en ville. Une dizaine de sessions de cours a été organisée pour le personnel des établissements de nuit, en relation avec la sécurité et la prévention des incendies. Cette collaboration nécessite un investissement important et doit régulièrement être réactivée, afin que les mesures favorisant la sécurité des noctambules, la tranquillité du voisinage et la réputation de la ville développent durablement leurs effets positifs.

## 6. Perspectives pour le maintien d'un corps de police lausannois

### 6.1 Enseignements des autres cantons

Le projet de réforme du système policier vaudois s'inscrit dans une tendance générale de centralisation des polices suisses, qui ne constitue pas forcément la panacée prévue et annoncée. Le projet actuellement le plus

---

<sup>12</sup> Le terme de migrants correspond ici aussi bien aux personnes d'origine étrangère, durablement installées en Suisse ou à statut précaire, qu'aux sans-papiers.

abouti concerne le Canton de Berne. Ce dernier a lancé une révision de sa loi sur la police qui, à l'horizon de 2009, se traduira par une intégration des différents corps de police communaux au sein de la Police cantonale. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la Police cantonale bernoise a acquis, de fait, le monopole de l'accomplissement de l'ensemble des tâches policières, au détriment des communes. Ces dernières « achètent » les prestations nécessaires et peuvent imposer à la Police cantonale un cadre stratégique contraignant, portant sur des priorités et des événements particuliers. Cette influence ne s'étend toutefois pas à l'intervention elle-même, qui relève de la responsabilité exclusive de la Police cantonale. La réforme bernoise prend en considération les intérêts spécifiques des agglomérations et, donc, des villes, en prévoyant des concepts d'engagement particuliers.

Le Canton de Neuchâtel a également initié, en 2006, un projet de fusion des polices communales au sein de la Police cantonale. Les 120 policiers communaux, travaillant majoritairement sur les territoires des communes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle, sont ainsi en cours de transfert à la Police cantonale. Les communes le souhaitant pourront passer des contrats de prestations, afin de garantir à leur population une sécurité adaptée aux besoins locaux. Actuellement, ces transferts occasionnent des tensions, principalement en Ville de Neuchâtel.

Finalement, il convient de mentionner l'existence du projet « Police XXI », mené en Suisse centrale, qui vise à constituer une organisation policière à l'échelon intercantonal.

Les motivations invoquées en faveur de telles réformes sont la nécessité de répondre à la criminalité internationale et au développement du sentiment d'insécurité de la population, ainsi que de promouvoir une meilleure égalité entre communes et réaliser, à terme, des économies de l'ordre de 10 %.

Ces arguments apparaissent discutables au vu des expériences de centralisation déjà abouties (Lucerne, Zoug, Schaffouse et Zurich). Ces dernières n'ont en effet généré, ni une baisse notable de la criminalité, ni une diminution du sentiment d'insécurité, ni la réalisation d'économies significatives.

L'exemple de la Ville de Zurich est particulièrement instructif. Une réforme centralisatrice, menée de manière conflictuelle, a entraîné, pour la Police municipale zurichoise, la perte de compétences judiciaires et de 120 inspectrices et inspecteurs expérimentés. Les compétences judiciaires perdues concernent la criminalité générale (vols, cambriolages, voies de fait, etc.). Les compétences judiciaires conservées par la Police municipale zurichoise sont celles liées à ce qui a été localement défini comme étant de la « criminalité urbaine » : la délinquance juvénile, la consommation de drogues, le trafic de drogues de rue et la prostitution. La mauvaise mise en œuvre de la réforme policière zurichoise a provoqué une augmentation des délits en ville, plus particulièrement une plus grande visibilité du trafic de drogues. Ainsi, les autorités municipales ont été contraintes de revenir à la situation précédente, en engageant, à la charge de la Ville, pas moins de 170 policiers, en majorité des aspirants à former.

Un autre exemple, plus modeste, concerne le Canton de Fribourg qui connaît historiquement une police unique, mais qui s'est réorganisé en faveur de prestations de proximité. La Police cantonale fribourgeoise a en effet développé, depuis 2002, un concept de police de proximité, spécifique aux agglomérations fribourgeoise et bulloise, qui ne disposent pas de forces de police communales, afin d'accroître la présence sur le terrain et d'entretenir des contacts réguliers avec la population. A contrario des tendances dominantes, la Police cantonale fribourgeoise s'est donc lancée dans une politique de décentralisation, largement considérée comme un succès.

## 6.2 Statut des villes

Ces derniers exemples montrent bien que, lorsque les besoins spécifiques des centres urbains sont minimisés, les réformes centralisatrices n'amènent pas les résultats attendus, tant du point de vue opérationnel qu'au niveau financier.

Selon l'Office fédéral de la statistique, en 2006, un peu plus d'un tiers de la population suisse résidait dans les agglomérations des cinq grandes villes du pays (Zurich, Bâle, Genève, Berne et Lausanne). Un autre tiers vivait dans les régions urbaines restantes et le dernier tiers dans les régions rurales. Il en ressort que la proportion de la population des régions urbaines a augmenté, entre 1981 et 2006, de 70 % à 73 % de la population vivant en Suisse, alors que la population des régions rurales a diminué de 30 % à 27 %, dans la même période<sup>13</sup>.

Le retour en ville, le développement de la qualité de vie en milieu urbain, la concentration des emplois et des infrastructures, ainsi que la vie culturelle font de plus en plus des villes des centres d'innovation de grande valeur. Ce renouveau des villes soutient une évolution démographique et amène à accueillir de plus en plus d'habitants. Par conséquent, les besoins de sécurité continuent à se développer et le bon niveau de sécurité offert par un centre urbain reste un des critères les plus fiables de la bonne santé de l'agglomération.

Dans ce contexte, il apparaît paradoxal que les municipalités des villes perdent des prérogatives indispensables pour assurer, tant aux habitants qu'aux visiteurs, la meilleure qualité de vie possible. Le rôle des villes doit, au minimum, être reconnu comme étant l'échelon de pouvoir le plus proche de la population, celui qui est donc le mieux à même d'être accessible et de répondre rapidement aux besoins de protection et de tranquillité des habitants.

### 6.3 Frontières communales

La question de la limitation à des frontières communales étroites de l'efficacité des polices municipales, alors que la criminalité ne connaît pas de telles limites, ne se pose, en pratique, que rarement à Lausanne :

- premièrement, en raison de la bonne coordination des divers corps de police, communaux et cantonaux, qui poursuivent tous les mêmes objectifs de sécurité et de justice ;
- deuxièmement, en raison de l'existence de délinquants locaux, qui ne font pas partie de réseaux et qui ne visent pas à développer leurs activités à l'extérieur de la ville, mais qui agissent dans des domaines ciblés (vols divers, cambriolages de kiosques ou de caves, etc.) ;
- troisièmement, en raison de l'attractivité nocturne de Lausanne pour la commission de délits particuliers (par exemple : vols de pickpockets dans les bars et les discothèques, brigandages visant les noctambules avinés, vandalisme à la fermeture des établissements de nuit, etc.), qui implique qu'un accent particulier soit mis sur le judiciaire de rue.

Dans d'autres configurations, l'évolution des besoins et le développement d'agglomérations ont poussé plusieurs communes à mettre en place des polices intercommunales, qui donnent satisfaction (Ouest lausannois et Riviera).

Le fait que la PML dispose des compétences nécessaires pour agir dans la quasi-totalité des domaines policiers<sup>14</sup> permet d'apporter une réponse directe aux besoins et évite qu'il y ait des doublons et redondances avec d'autres corps. Par ailleurs, dans l'urgence, par exemple en cas de poursuite, les policiers lausannois quittent les limites communales et avertissent la Police cantonale vaudoise, sans que cela ne pose de problèmes particuliers.

### 6.4 Plate-forme canton-communes : pistes de modèle d'organisation et avenir de la PML

Comme mentionné en introduction, la motion Josiane Aubert demande aux différents acteurs de la sécurité dans le Canton de Vaud de reprendre des discussions en vue de trouver des solutions négociées et efficaces sur l'ensemble du territoire cantonal. Pour ce faire, une délégation du Conseil d'Etat a invité divers représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association de communes vaudoises

<sup>13</sup> [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/02/blank/key/raeumliche\\_verteilung/agglomerationen.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/02/blank/key/raeumliche_verteilung/agglomerationen.html)

<sup>14</sup> Les domaines dans lesquels la PML n'agit pas sont, par exemple, l'identité judiciaire et la criminalité financière.

(AdCV), à prendre part à des discussions. Le Président de la Conférence des directeurs des polices municipales vaudoises et le Directeur de la sécurité publique et des sports de la Ville de Lausanne font partie de la délégation de l'UCV.

Les résultats de la plate-forme canton – communes devraient constituer une réponse à la motion Aubert et une solution satisfaisante pour les communes, dans le cadre de la discussion autour de l'initiative d'Artagnan.

### **7. Réponses à l'interpellation de M. Charles-Denis Perrin**

**« Au sujet d'une plus grande intégration des forces de police lausannoises dans l'organisation Police 2000 » et à la pétition de M. Carl Kyril Gossweiler**

**« Pour une mise en place rapide de Police 2000 à Lausanne intégrant le concept de proximité au bénéfice des citoyens de la Ville »**

Par son interpellation au sujet d'une plus grande intégration des forces de police lausannoises dans l'organisation Police 2000, déposée le 8 avril 2003<sup>15</sup>, M. Charles-Denis Perrin demandait, notamment, à être renseigné sur le coût de la police pour les citoyens lausannois, sur la problématique du rayon d'action de la Police municipale lausannoise, sur le développement d'une école de police unique pour les agents et les gendarmes et, d'une manière générale, sur ce que, selon l'appréciation de la Municipalité, Lausanne aurait à gagner ou/et à perdre si elle s'intégrait dans le concept Police 2000, à savoir celui d'une police cantonale unique.

Relevant, entre autres, divers problèmes de coopération entre les polices et le manque de clarté dans la répartition des compétences, M. Carl Kyril Gossweiler a déposé, le 9 novembre 2004<sup>16</sup>, une pétition pour une mise en place rapide de Police 2000 à Lausanne intégrant le concept de proximité au bénéfice des citoyens de la Ville, pétition renvoyée à la Municipalité pour étude et communication, le 25 octobre 2005<sup>17</sup>.

Le projet « Police 2000 » ayant été abandonné, la Municipalité propose au Conseil communal de considérer le présent rapport-préavis comme une réponse globale aux deux interventions évoquées ci-dessus. De fait, si la forme de ladite réponse n'est pas ordinaire, elle est apparue d'autant plus adéquate que les interventions en cause ont perdu leur raison d'être première, dans le même temps que le présent exposé traite de l'avenir de la Police municipale lausannoise, en répondant à bon nombre de questions soulevées.

### **8. Conclusions**

La Municipalité estime qu'il serait préjudiciable à la bonne gestion de la Ville de priver les autorités lausannoises de leurs compétences en matière de sécurité publique. Compte tenu des problèmes spécifiques des villes et des exigences élevées des habitants en matière de sécurité, il apparaît indispensable que l'échelon local garde en mains les moyens propres à apporter une réponse crédible aux problèmes affectant un territoire donné. La Municipalité souhaite donc pleinement jouer le rôle qui lui revient, en assurant l'ordre public, ainsi que la sécurité des personnes et des biens sur son territoire, notamment en garantissant à ses habitants des prises de décisions rapides en matière de sécurité et une maîtrise des moyens engagés lors d'interventions policières (par exemple : opérations spéciales visant à endiguer le trafic de drogue visible en rue, dispositifs policiers particuliers pour éviter les « botellones », etc.).

Dans un contexte incertain quant à l'avenir des polices locales, la Municipalité attire l'attention des membres du Conseil communal sur l'importance de disposer d'une police urbaine performante pour défendre les intérêts fondamentaux de la Ville. Au fil des ans, la Police municipale lausannoise a pris en compte

<sup>15</sup> Bulletin du Conseil communal (BCC) 2003, tome I, p. 346

<sup>16</sup> BCC 2004-2005, tome II, p. 186

<sup>17</sup> BCC 2005-2006, tome I, p. 863 à 864

l'évolution de la société et l'émergence des phénomènes nouveaux. Elle connaît donc son terrain et bénéficie d'une expérience importante.

La Municipalité souhaite avoir à sa disposition une police disposant des moyens nécessaires pour exercer au mieux ses compétences de maintien de l'ordre et de la tranquillité publics, en étroite collaboration avec la Police cantonale vaudoise et le Département de la sécurité et de l'environnement.

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2008/55 de la Municipalité, du 12 novembre 2008 ;  
ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;  
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte du présent rapport-préavis ;
2. d'approuver et de soutenir les intentions de la Municipalité en matière de sécurité, répertoriées dans le programme de législature 2006 – 2011, à savoir :
  - renforcer la sécurité urbaine en développant la collaboration avec l'ensemble des partenaires impliqués dans la lutte contre le sentiment d'insécurité ;
  - garantir la maîtrise des moyens propres à assurer la sécurité en ville avec la flexibilité et l'efficacité voulues ;
  - participer aux discussions de coordination avec les politiques régionales et cantonale pour contribuer à une politique cantonale en matière de sécurité ;
3. de veiller à ce que les autorités lausannoises disposent, à travers Police-secours et la Police judiciaire, de la maîtrise des moyens d'engagement policiers nécessaires, afin de permettre une réaction rapide face aux délits spécifiquement urbains ;
4. d'appuyer la Municipalité dans sa volonté de maintenir et de développer le concept de « Police urbaine de proximité », dans le cadre des réformes du système sécuritaire vaudois ;
5. d'accepter la réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. Charles-Denis Perrin « Au sujet d'une plus grande intégration des forces de police lausannoises dans l'organisation Police 2000 » ;
6. d'accepter la réponse de la Municipalité à la pétition de M. Carl Kyril Gossweiler « Pour une mise en place rapide de Police 2000 à Lausanne intégrant le concept de proximité au bénéfice des citoyens de la Ville ».

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire adjoint :  
Christian Zutter