

Nouveau statut des policières et policiers lausannois

Réponse à la motion de Monsieur Fabrice Ghelfi

Rapport-préavis N° 2007/23

Lausanne, le 12 avril 2007

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le statut du policier¹ englobe tous les aspects de cette profession, comme le cadre juridique, les aptitudes requises, les conditions salariales, les contraintes liées à cette activité, les possibilités d'avancement, le développement des compétences, les principes d'intervention, les règles de comportement, etc. Ainsi, tous les éléments qui composent le statut du policier et qui régissent l'exercice de cette profession spécifique se retrouvent dans différents textes, tels le Code de procédure pénale, la Loi sur la police cantonale, la Loi sur la police judiciaire, le Règlement pour le personnel de l'administration communale (RPAC), le Règlement général de police (RGP), le Règlement du corps de police, le Règlement de service ou encore les instructions administratives du RPAC.

Le Règlement du corps de police date du 2 décembre 1952. Il apparaît nécessaire de le revisiter, non seulement pour actualiser le statut du policier, mais aussi pour offrir une réponse adéquate à des besoins institutionnels devenus aujourd'hui incontournables.

Le présent rapport-préavis explique les buts recherchés au travers de ce nouveau statut et traite des objets relevant de la compétence du Conseil communal.

Les changements préconisés et les mesures proposées s'inscrivent dans la continuité de la politique menée par la Ville de Lausanne, plus particulièrement dans le domaine des concepts « Police de proximité » et « Ethique », développés respectivement dans le rapport-préavis N° 239 du 20 septembre 2001² et dans le préavis N° 2002/40 du 26 septembre 2002³.

Ce rapport-préavis répond également à la motion de Monsieur Fabrice Ghelfi, développée le 30 mars 2004⁴ et renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 31 août de la même année⁵.

¹ Pour une meilleure lisibilité du document, seules les terminologies masculines ont été retenues pour les mots « policière(s), inspectrice(s), collaboratrice(s), candidate(s) et assistante(s) ».

² Bulletin du Conseil communal (BCC) 2002, tome I, pages 186 ss

³ BCC 2002, tome II, pages 648 ss

⁴ BCC 2004-2005, tome I, pages 222 et 223

⁵ BCC 2004-2005, tome I, pages 822 et 823

Table des matières

1. Objet du rapport-préavis.....	1
2. Rétrospective de la sécurité publique lausannoise.....	3
2.1. Projet « Police 2000 ».....	3
2.2. Sécurité à Lausanne : état des lieux – actions entreprises – perspectives	4
2.3. Développement et amélioration des pratiques éthiques au sein du corps de police	5
2.4. Recrutement.....	6
2.5. Formation.....	7
2.6. Mesures d'austérité	7
3. Le projet.....	7
3.1. Une démarche constructive et transparente.....	7
3.2. Philosophie, objectifs et axes du projet.....	8
4. Premier axe : engagement, formation de base et nomination.....	8
4.1. Engagement	8
4.2. Formation de base.....	8
4.3. Nomination	9
5. Deuxième axe : structures, fonctions et traitement	9
5.1. Premier niveau : policiers	10
5.2. Premier niveau : policiers émérites.....	11
5.3. Premier niveau : inspecteurs	11
5.4. Premier niveau : inspecteurs confirmés	12
5.5. Deuxième niveau : cadres intermédiaires.....	12
5.6. Troisième niveau : cadres dirigeants.....	12
5.7. Spécialistes.....	13
5.8. Classification des fonctions	13
5.9. Changements de classification et mutations.....	13
5.10. Commission d'évaluation	14
5.11. Organigramme prévisionnel.....	14
5.12. Organisation.....	14
5.13. Formation continue	15
5.14. Indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier	15
5.15. Supplément pour service spécial de la PJM.....	16
5.16. Indemnité pour services spéciaux et à risque allouées aux membres du corps de police.....	17
6. Troisième axe : droits et devoirs	17
6.1. Code de déontologie	17
6.2. Commission préposée à la déontologie.....	18
6.3. Violation avérée, grave ou répétée des devoirs de service ou des dispositions légales.....	18
6.4. Congé de fin d'année	18
6.5. Dommages matériels.....	19
6.6. Protection de la personnalité	19
6.7. Protection juridique.....	19
6.8. Assurance accidents complémentaire	19
6.9. Heures supplémentaires	19
7. Nouveau Règlement du corps de police.....	20
8. Aspects financiers.....	20
8.1. Classification des fonctions	20
8.2. Synthèse des mesures prévues	20
8.2.1. Modalités de mise en œuvre	20
8.2.2. Synthèse et échelonnement des mesures prévues	21
8.3. Conséquences budgétaires	22
8.4. Compte d'attente.....	23
9. Réponse à la motion Ghelfi.....	23
10. Conclusions.....	24

2. Rétrospective de la sécurité publique lausannoise

2.1. Projet « Police 2000 »

La réforme du système sécuritaire vaudois a été lancée en 1993 déjà. Elle n'a toujours pas trouvé son épilogue. En 1999, après divers aléas, le concept « Police 2000 » a vu le jour. Un protocole d'accord a été passé en 2001 entre le Conseil d'Etat et l'Union des communes vaudoises, protocole dans lequel la Ville de Lausanne était considérée comme un cas particulier devant être traité ultérieurement. Au fil de l'avancée des réflexions, il est clairement apparu que certaines options du projet auraient inévitablement, à terme, des conséquences non maîtrisables pour la police de la capitale vaudoise, comme la séparation des processus entre Police-secours et sécurité de proximité. Il devenait dès lors évident que son rôle ne pouvait plus être passif et que son sort dépendait de son intégration dans le projet « Police 2000 ». A partir du mois d'août 2004, la Municipalité a donc entamé des négociations avec le Conseil d'Etat.

Compte tenu de la dimension de la Police municipale de Lausanne, qui représente plus du quart des effectifs policiers du canton de Vaud, et de la nécessité de disposer de façon permanente de forces de police permettant d'assurer près de 30'000 interventions par année, rien que pour Police-secours, cette intégration ne peut être envisagée qu'en conservant le concept d'engagement développé depuis 1996, l'organisation, le fonctionnement et les moyens du corps de police.

L'issue de la réforme sécuritaire vaudoise n'est pour l'heure pas connue. Cependant, suite aux motions développées respectivement par Monsieur le député Patrick De Preux, en faveur d'une police unique, et par Madame la députée Doris Cohen-Dumani, pour une police dite régionalisée, les débats se sont orientés sur d'autres voies que celles tracées par le projet « Police 2000 ». En effet, le 6 septembre 2006, la commission du Grand Conseil chargée d'examiner ces deux motions en a proposé le rejet. Une troisième motion, déposée ultérieurement par Madame la députée Josiane Aubert, a ouvert une nouvelle voie, à savoir celle d'une police coordonnée, dont l'un des axes principaux est l'harmonisation du statut de tous les policiers exerçant sur le territoire vaudois. Cette motion offre également aux agglomérations l'opportunité, par délégation de compétences ou par contrat de prestations, de garder des compétences réelles et un contrôle démocratique en ce qui concerne la sécurité de proximité et Police-secours. Dans l'intervalle, l'association professionnelle des gendarmes vaudois a fait part de son intention de lancer une initiative populaire en faveur d'une police unique. Le 30 janvier 2007, après le retrait de la motion Cohen-Dumani, le Grand Conseil a finalement rejeté la motion De Preux et a renvoyé la motion Aubert à une commission, en vue d'élaborer un projet de loi-cadre sur la police.

La Municipalité ne peut, en l'état, donner plus d'informations. Elle s'engage à renseigner le Conseil communal, lorsque de nouveaux développements seront susceptibles d'intéresser l'organe délibérant. Néanmoins, dans le contexte actuel, il paraît nécessaire que le Conseil communal puisse comprendre, dans le détail, les particularités et spécificités de la sécurité publique à Lausanne, ainsi que les enjeux qui en découlent. A cet effet, un rapport-préavis d'intention sera rédigé pour ce printemps. Par ailleurs, la Municipalité réitère les objectifs qu'elle s'est fixés dans son 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 polices régionales et cantonale pour contribuer à une politique cantonale en matière de sécurité ;

⇒ mettre en œuvre les projets de prévention présentés dans le rapport-préavis « Sécurité et sentiment d'insécurité »⁶.

2.2. Sécurité à Lausanne : état des lieux – actions entreprises – perspectives

Le 12 février 2002, le Conseil communal adoptait les conclusions du rapport-préavis N° 239 du 20 septembre 2001. Ce rapport-préavis brossait un panorama complet de la sécurité publique à Lausanne. Il développait également le concept de police de proximité, mis progressivement en place à partir de 1996. Il mettait aussi en exergue le fait que le corps de police avait, avec les moyens dont il disposait alors, atteint les limites d'adaptation à son environnement, et avait, pour faire face aux nouvelles exigences, besoin de nouvelles ressources. Dès lors, il proposait, entre autres, la création d'un observatoire de la sécurité et une augmentation des effectifs échelonnée sur cinq ans.

Les mesures préconisées par le rapport-préavis N° 239 déploient pleinement leurs effets depuis le début de l'année 2006. L'augmentation de l'effectif, jugée nécessaire en 2001, s'avère aujourd'hui salubre au regard de l'évolution de la situation.

Les statistiques établies depuis confirment les tendances déjà relevées dans le rapport-préavis N° 239. Le nombre d'appels parvenus à la Centrale d'alarme et d'engagement (CAE) sur la ligne 117 est révélateur. Il n'a cessé de s'accroître ces dernières années, pour accuser une diminution à partir de 2005.

Appels à la CAE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total annuel	64'376	65'287	71'610	78'551	96'267	81'926	80'754
Moyenne par jour	176	178	196	215	263	224	221
Moyenne par heure	7,3	7,4	8,1	8,9	10,9	10,1	9,4

Depuis 1998, le nombre d'interventions assurées par Police-secours (PS) n'est pas descendu en dessous du seuil des 25'000. Rappelons qu'en 1995, ce chiffre était en deçà de la barre des 20'000 (19'402).

Interventions de PS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total annuel	28'345	30'301	27'821	25'079	28'894	29'637	28'698
Moyenne par jour	77	83	76	68	79	81	78
Moyenne par heure	3,23	3,45	3,17	2,86	3,29	3,38	3,27

Le nombre d'infractions n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2004, pour accuser une diminution en 2005 et pratiquement se stabiliser en 2006. Par contre, les délits avec violence, qui nécessitent justement des moyens plus importants en fonction de la réponse à y apporter, n'ont pas suivi la même courbe. Ce phénomène continue malheureusement à progresser.

⁶ BCC 2005-2006, tome II, pages 1187 ss

Infractions	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total annuel	9'172	9'472	10'259	11'168	12'467	11'873	12'163
Délits avec violence	438	482	555	666	933	974	1'245
Pourcentage	4,77 %	5,25 %	5,40 %	5,96 %	7,48 %	8,20 %	10,23 %

Dans le but de limiter les effets des charges toujours plus lourdes incombant au corps de police, la recherche de solutions nouvelles (partenariats, collaborations diverses possibles, délégations de tâches, restructurations internes ou réorganisations opérationnelles) demeure un défi permanent. De fait, dans le contexte actuel, les solutions apportées sont loin d'être entièrement satisfaisantes, et celles à apporter ne sauraient être envisagées sous le seul aspect d'un renfort de moyens.

C'est pourquoi, il s'agit d'entamer une réforme en profondeur et de repenser les mécanismes institutionnels du corps de police. Or, les principes qui régissent le corps de police sont inscrits dans un règlement qui n'a pas évolué depuis plus de 50 ans.

2.3. Développement et amélioration de la prise en compte de la dimension éthique

Les conclusions du préavis N° 2002/40, concernant l'objet cité en titre, ont été adoptées le 26 novembre 2002 par le Conseil communal.

Le policier doit être une personne de situation, en lien avec la société. C'est un homme d'action qui prend des décisions, qui ont des impacts sur autrui. Au travers de sa mission de protection des personnes et des biens, il est un véritable professionnel, qui s'implique auprès de la population, pour que ses actions favorisent la cohabitation. Or, la société est en pleine mutation (chômage des jeunes, environnement culturel, ville centre à vocation nocturne, vieillissement de la population, etc.). Elle est devenue plus complexe. Ainsi, le contexte change. Les attentes de la population sont plus grandes et le policier est aussi plus sujet à la critique. A ce titre, il doit être capable, non seulement d'accomplir des actes techniques liés à sa profession, mais également de savoir faire preuve de lucidité pour juger, avec toute la finesse requise, les enjeux de ses actions, notamment en termes de finalité et de conséquences. Dès lors, il est devenu nécessaire de développer les compétences des policiers dans le domaine du « savoir-être ».

Dans cette optique, le corps de police a élaboré un concept institutionnel à long terme. Ce concept novateur et unique en Suisse est en bonne voie de réalisation. Pour rappel, il s'articule autour de trois axes. Le premier consiste à élaborer une charte éthique et un code de déontologie, ainsi qu'à revisiter les procédures disciplinaires. Ces textes nécessitent une très importante réflexion, afin de bien cadrer les activités de police. Le deuxième axe de ce projet a pour objectif de mettre à disposition des collaborateurs des structures internes, sur lesquelles ils pourront s'appuyer, à savoir un comité d'éthique et une commission préposée à la déontologie. Le troisième axe, qui est le plus important, consiste à former les collaborateurs du corps de police à une réflexion éthique.

La refonte statutaire présentée dans ce rapport-préavis s'inscrit dans le cadre de cette démarche, qui doit favoriser l'émergence d'une nouvelle culture d'entreprise, dont les axes seront expliqués plus avant dans ce document, cela tout en développant le professionnalisme, tant au niveau des collaborateurs que des cadres. Il s'agit aussi de répondre encore mieux aux attentes de la population lausannoise.

2.4. Recrutement

Pour mémoire, la Municipalité pense utile de rappeler qu'il existe un déficit chronique de policiers dans notre pays, estimé à environ 1'500 unités, dont 500 pour la Suisse romande. Le marché du travail policier subit donc l'effet d'un assèchement, qui se traduit par une mobilité professionnelle fortement accrue depuis le début des années 2000, mobilité professionnelle liée à l'engagement des policiers expérimentés à des conditions financières toujours plus favorables.

Dans ces circonstances, la seule filière de la formation ne suffit plus à garantir le renouvellement des effectifs, mais demeure un moyen indispensable pour pallier le plus possible cette pénurie.

La proportion entre les candidats s'intéressant à la profession et le nombre de ceux qui retournent leurs dossiers reste relativement stable. Par contre, la qualité des profils, 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.

Ville de Lausanne	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Candidats intéressés	167	189	318	401	214	199
Dossiers examinés	94	91	137	189	101	96
Pourcentage	56,28 %	48,14 %	43,08 %	47,13 %	47,19 %	48,24 %

Jusqu'à une époque récente, chaque corps de police recrutait indépendamment ses aspirants avant de les envoyer en formation à l'Ecole des polices municipales vaudoises, remplacée, depuis peu, par l'Académie de police de Savatan (cf. chapitre 2.5 ci-dessous). Depuis 2006, le processus de recrutement a été uniformisé pour l'ensemble des polices vaudoises. Ainsi, c'est seulement au terme de celui-ci que les candidats retenus optent pour l'un ou l'autre des corps de police, en fonction de leur attractivité, que ce soit du point de vue opérationnel ou en raison des conditions socioprofessionnelles.

Si la Ville de Lausanne reste attractive aux niveaux structurel et opérationnel, elle peine à être compétitive sur le plan salarial, ce qui conduit des policiers disposant d'un certain bagage professionnel à s'engager dans d'autres corps de police, réduisant à néant ou presque l'investissement important consenti dans la sélection et la formation.

Toutefois, les efforts déployés et les actions entreprises ont, jusqu'à ce jour, permis de recruter, dans d'autres corps, suffisamment de policiers déjà formés, pour préserver un certain niveau de maturité en regard de la moyenne d'âge des policiers lausannois. Pour comparaison, en 2005, cette moyenne était de 37 ans, contre 35,7 en 2004 et 36,5 en 1991.

Il faut donc admettre, aujourd'hui, que le problème du corps de police n'est pas lié à un nécessaire rajeunissement de ses ressources humaines, mais à une diminution de l'expérience professionnelle de celles-ci, expérience professionnelle qui, bien sûr, ne s'acquiert qu'au fil des années. Ce phénomène est en grande partie dû à la difficulté de fidéliser les collaborateurs, qui sont attirés dans d'autres corps de police par des conditions de travail moins stressantes et plus avantageuses du point de vue matériel.

2.5. Formation

Fondée en 1967, l'Ecole des polices municipales vaudoises a offert pendant 39 ans un excellent niveau d'instruction, permettant aux aspirants policiers d'obtenir, au terme de leur formation, un certificat cantonal de capacité, ne constituant, bien sûr, pas une reconnaissance de la fonction de policier au niveau national. Le 7 mai 2003, la Confédération a adopté le règlement concernant l'examen professionnel (brevet fédéral) de policier. Cet examen doit notamment établir, au sens de l'article 52 de la Loi fédérale sur la formation professionnelle, que le candidat a les aptitudes et les connaissances professionnelles requises pour assumer une fonction de cadre ou exercer une activité professionnelle pour laquelle les exigences sont notablement plus élevées que celles de l'apprentissage.

Dans ces circonstances et afin de dispenser de manière semblable sur le plan suisse une matière riche et complexe à l'entier des candidats policiers, décision a été prise de créer des centres régionaux de formation, raison principale pour laquelle les policiers lausannois sont, depuis 2006, formés, avec leurs collègues vaudois et valaisans, à l'Académie de police de Savatan.

Cependant, bien qu'au bénéfice d'une formation identique, les policiers qui obtiennent leur brevet fédéral à l'Académie sont ensuite mis au bénéfice de compétences opérationnelles et de conditions statutaires différentes, en fonction des corps dans lesquels ils sont incorporés, ce qui est regrettable par rapport à l'utilisation optimale des ressources existantes qui, comme déjà relevé, sont largement insuffisantes.

2.6. Mesures d'austérité

Fin 2003, la Délégation municipale de la sécurité publique, composée du Syndic et de la Directrice de la sécurité publique, a rencontré des représentants de l'Association des fonctionnaires de police de Lausanne (AFPL), qui s'inquiétaient des conséquences des mesures d'austérité prises par la Ville pour rétablir son équilibre financier, dans le contexte, relativement difficile pour le corps de police, évoqué précédemment. De fait, l'AFPL mettait en exergue certaines problématiques, comme l'augmentation du nombre d'annuités de chaque classe ou encore le fait que certaines volées d'aspirants étaient engagées à des conditions différentes, générant des tensions entre collègues bénéficiant pourtant d'une même formation.

Sensible aux arguments de l'AFPL et soucieuse de l'avenir du corps de police, la Municipalité a adressé à cette dernière, le 27 novembre 2003, un courrier l'invitant à mettre en place un groupe de travail, chargé de préparer et présenter un projet de nouveau statut, destiné à remplacer celui datant des années 50, avec pour toile de fond une harmonisation salariale avec celui de la Police cantonale vaudoise.

3. Le projet

3.1. Une démarche constructive et transparente

La conduite du projet de nouveau statut a été supervisée par la Délégation municipale. Compte tenu du fait que plus de 90 % des policiers lausannois sont membres de l'AFPL, cette association a été reconnue comme l'interlocutrice privilégiée, dans le cadre du mandat que lui a confié la Municipalité.

Le comité de l'AFPL a mis sur pied un comité de conduite représentatif du corps de police. Des équipes de travail ont également été constituées pour aborder les différents aspects statutaires. En tout, ce sont une quarantaine de collaborateurs, de toutes les subdivisions et de tous les niveaux, qui ont été impliqués dans cette démarche.

Un rapport final, établi d'entente avec le commandement du corps de police, a été, au terme de plusieurs séances, validé par l'assemblée de l'AFPL, par la Délégation municipale, puis par la Municipalité. Dans sa séance du 30 mars 2006, cette dernière a admis le principe de l'entrée en vigueur progressive, à partir du 1^{er} janvier 2007, des mesures prévues dans ce rapport et qui sont de sa compétence, et chargé le corps de police, en collaboration avec l'AFPL et le SPeL, de préparer le présent rapport-préavis, intégrant le balancement du compte d'attente ouvert par la Municipalité dans sa séance du 19 août 2005, pour financer les études liées à la définition et à l'évaluation des fonctions du corps de police, compte d'attente qui a fait l'objet d'une communication au Conseil communal du 19 décembre 2005⁷.

3.2. Philosophie, objectifs et axes du projet

Plus qu'une simple mesure d'ordre financier, le concept de nouveau statut se veut novateur, moderne et évolutif. Il vise plusieurs objectifs généraux, qui peuvent être résumés comme suit :

- ⇒ actualiser l'ancien statut pour que les mécanismes institutionnels soient en adéquation avec l'évolution de la société et de ses attentes ;
- ⇒ harmoniser le statut des policiers lausannois dans le contexte d'un recrutement unifié 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 au corps de police, d'une part de faire face à la pénurie de policiers, et, d'autre part, de fidéliser ses collaborateurs ;
- ⇒ mettre en place des structures répondant aux spécificités de l'activité policière et des nouveaux principes institutionnels ;
- ⇒ créer, en lien avec la démarche éthique, les conditions favorables pour influencer positivement la culture d'entreprise et du service public dans le domaine des prestations policières ;
- ⇒ donner toute sa valeur et sa dimension à la profession de policier et développer les compétences managériales des cadres.

Vu la taille et la complexité du projet, ce dernier s'articule sur trois axes. Le premier est consacré aux conditions d'engagement du collaborateur jusqu'au terme de sa formation. Le deuxième traite de ses possibilités d'avancement dans les structures mises en place au sein du corps de police. Le dernier est dédié aux avantages et contraintes de la profession.

4. Premier axe : engagement, formation de base et nomination

4.1. Engagement

De manière générale, il convient de relever que les critères d'engagement ont évolué au fil des années, les aspirants n'ayant plus, à titre d'exemple, l'obligation d'avoir servi dans l'armée. Ces critères, qui apparaissaient jusqu'alors dans le Règlement du corps de police, seront désormais fixés par la Municipalité, comme le prévoit le Règlement pour le personnel de l'administration communale.

4.2. Formation de base

La formation de base des aspirants de police s'effectuera dans le cadre d'une école permettant d'obtenir le brevet fédéral, au terme de laquelle les examens devront être passés avec succès.

⁷ BCC 2005-2006, tome II, pages 266 et 267

4.3. Nomination

La nomination relève du RPAC. Dorénavant, cette nomination ne pourra intervenir que si l'aspirant policier obtient son brevet fédéral ou que le candidat policier se trouve au bénéfice d'un titre jugé équivalent. Par ailleurs, il devra remplir les exigences minimales au terme de son année d'engagement provisoire.

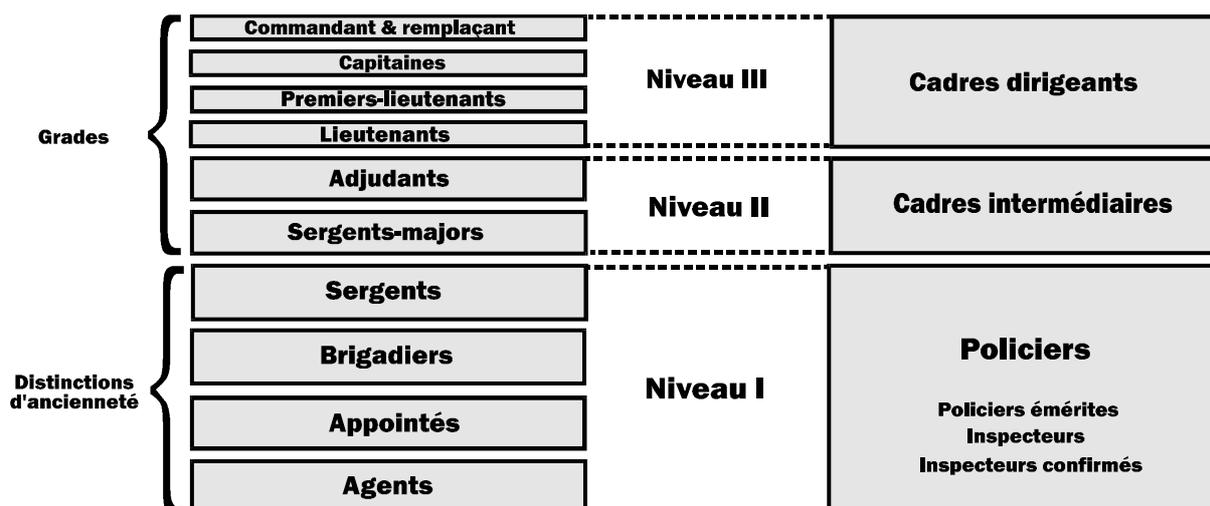
5. Deuxième axe : structures, fonctions et traitement

Globalement, l'objectif principal est de permettre aux policiers d'exercer leur profession, sans forcément prendre des responsabilités de commandement, jusqu'en fin de carrière. Il se dégage dès lors trois principes, à savoir :

- la garantie d'une progression salariale régulière fondée sur la reconnaissance de l'expérience et du développement des compétences pour les policiers de terrain ;
- la nécessité d'offrir à ces policiers un encadrement opérationnel performant, avec des personnes sélectionnées pour leurs compétences techniques et de conduite du personnel ;
- l'exercice d'un commandement basé sur un management participatif et par objectifs, privilégiant la responsabilisation de l'ensemble des collaborateurs, ainsi que la communication entre eux.

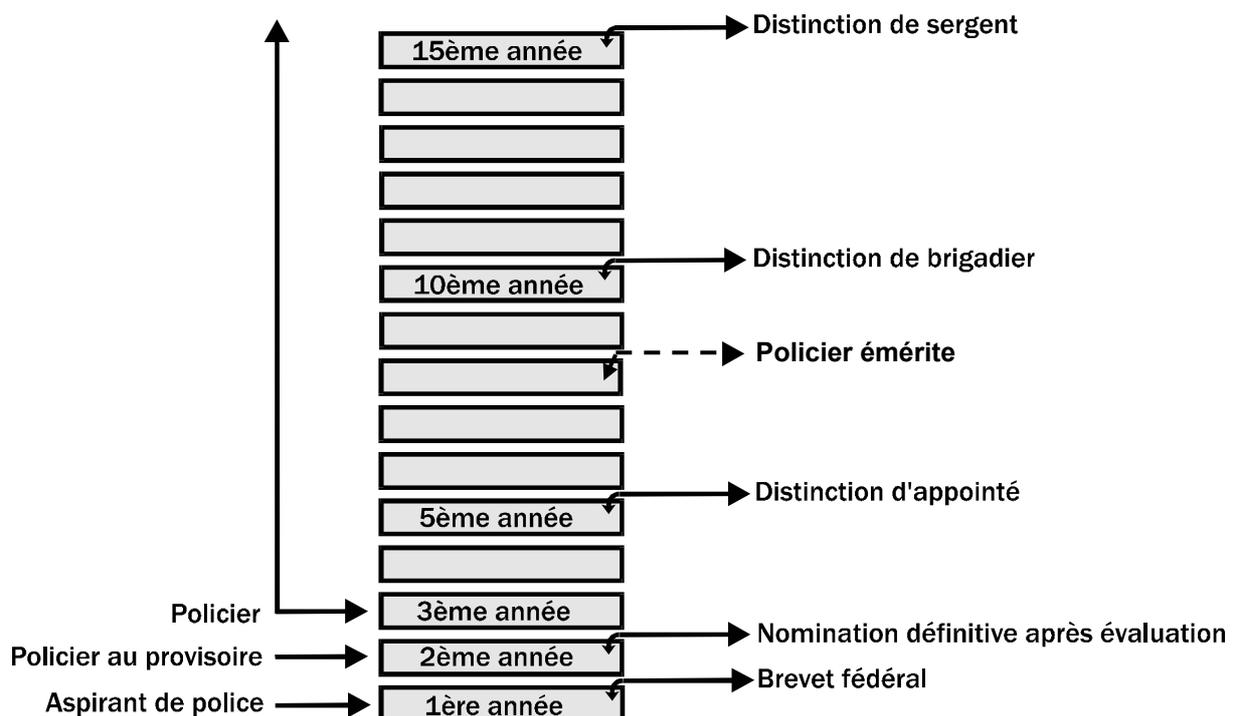
En finalité, il s'agit de favoriser la performance collective et d'inscrire les principes de cette nouvelle culture d'entreprise, qui sont par ailleurs en parfaite adéquation avec ceux qui prévalent au sein de l'Administration communale, notamment en ce qui concerne la politique de gestion du personnel.

La nouvelle structure d'évolution professionnelle repose sur **trois niveaux**. Le premier, qui est aussi le plus important, regroupe l'ensemble des collaborateurs qui exercent la profession de policier. Le deuxième niveau concerne les policiers qui occupent les fonctions de cadres intermédiaires. Le troisième est celui des policiers occupant des fonctions de cadres dirigeants.



5.1. Premier niveau : policiers

Les compétences des policiers s'améliorent avec l'expérience, les années de service et une solide formation continue. Par conséquent et pour autant que les exigences professionnelles attendues soient atteintes, l'ancienneté doit être reconnue, non pas comme pouvoir de commandement, mais comme une plus-value évidente pour l'institution et ses collaborateurs. Ainsi, les distinctions d'appointé, de brigadier et de sergent seront uniquement des insignes d'ancienneté marquant les 15 premières années de service, cela par étapes de 5 ans. Des objectifs communs, liés au degré d'autonomie professionnelle, devront être remplis pour atteindre chaque palier. Les propositions de distinctions d'ancienneté seront validées par la Municipalité.



A ce premier niveau, il n'y a donc plus de promotions au mérite, mais un salaire progressif. Les personnes ayant visiblement démérité verront leur annuité supprimée. Ce système, qui présente notamment l'avantage de garantir l'équité et de maintenir la motivation, permet aussi de porter une attention plus soutenue aux collaborateurs ayant des difficultés et ne remplissant pas les exigences professionnelles minimales, par exemple en les faisant bénéficier d'un soutien ciblé. Il permet également d'offrir aux collaborateurs la possibilité d'exercer leur profession de policier jusqu'à leur retraite, sans devoir prendre une responsabilité de commandement. L'échelle des salaires est transparente, le minimum et le maximum étant connus dès le départ. Le système proposé est en adéquation avec celui de la Police cantonale vaudoise.

Les contours de la progression salariale ont été définis sur la base de l'échelle actuelle des traitements. Les nouveaux mécanismes reposent notamment sur des augmentations annuelles ordinaires, ce qui présuppose, pour le bon fonctionnement du système, que les annuités ne soient plus réduites dès le 1^{er} janvier 2009 (fin des effets des mesures d'austérité), comme le prévoit le RPAC.

Les autres mécanismes devront être mis en place en collaboration avec le SPeL. Il sera également nécessaire de procéder à des ajustements informatiques sur le programme de gestion du personnel Peoplesoft.

5.2. Premier niveau : policiers émérites

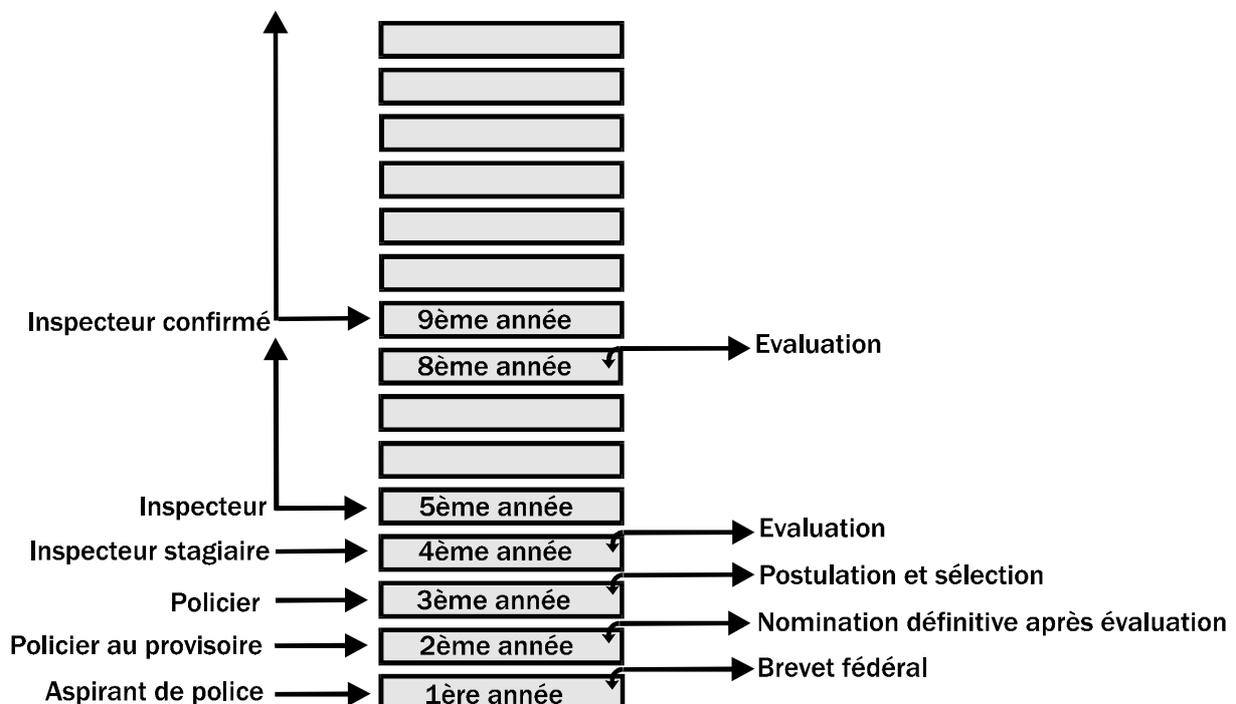
Le policier qui est particulièrement méritant, à savoir qui fournit des prestations allant au-delà des attentes ordinaires, peut, dès 8 ans de service, obtenir la distinction de « policier émérite ». Celle-ci n'est pas rattachée à une fonction ou à un poste défini et n'a aucune valeur hiérarchique. Le policier émérite a droit à un supplément salarial d'une classe.

5.3. Premier niveau : inspecteurs

Le corps de police estime qu'il est préférable de conserver une seule voie pour devenir inspecteur de police, soit avoir suivi la filière normale de formation prévue pour tous les policiers et avoir au minimum travaillé à Police-secours au cours de l'année au provisoire. Cette option est d'autant plus d'actualité et souhaitable aujourd'hui que le nouveau brevet fédéral de policier ne prévoit également qu'une seule voie pour devenir policier. Le choix d'une seule voie offre plusieurs avantages non négligeables pour les policiers et l'institution, que ce soit en termes de mobilité, d'attractivité, de diversité ou encore d'expérience dans le domaine de l'intervention.

L'activité de police judiciaire diffère de la profession de base, en ce sens qu'elle demande, par une nouvelle formation, l'acquisition de connaissances complémentaires. Elle doit alors être considérée comme une autre profession.

Partant de ce postulat, il a été jugé opportun de créer un cursus de formation d'une durée de 5 ans, permettant d'évaluer le degré d'autonomie du candidat. Ce cursus se compose d'une année de stage permettant de décider si le stagiaire peut ou non poursuivre dans la voie d'inspecteur. Les quatre autres années sont consacrées à faire évoluer l'inspecteur dans le traitement des enquêtes, des plus simples aux plus complexes.



5.4. Premier niveau : inspecteurs confirmés

Au terme de son cursus de formation et pour autant qu'il soit réussi, l'inspecteur est confirmé dans cette fonction.

A la Police cantonale, une majoration de salaire est d'emblée accordée aux inspecteurs de la Police de sûreté par rapport aux gendarmes. Or, quand bien même il peut sembler, a priori, que, à compétences égales, les inspecteurs de la Police judiciaire ne doivent pas se voir octroyer un traitement inférieur à celui de leurs collègues de la Police de sûreté, il est apparu plus sage de ne pas leur accorder d'emblée ce supplément salarial. En effet, il a été jugé opportun que le candidat « inspecteur » soit rémunéré, durant sa formation, de la même façon que les autres policiers, cela pour les raisons suivantes :

- ⇒ la profession d'inspecteur de police doit revêtir plus d'importance pour celui qui compte l'exercer que l'intérêt financier immédiat ;
- ⇒ le supplément salarial ne saurait être justifié sans avoir suivi la formation spécifique et sans avoir fait preuve de réelles compétences dans le domaine particulier de l'enquête.

L'appellation d'inspecteur confirmé n'a pas été arrêtée. L'idée pour la police judiciaire est de supprimer les distinctions pour tous les inspecteurs, au profit d'autres dénominations, qu'une commission ad hoc proposera, dès l'entrée en vigueur du présent statut.

5.5. Deuxième niveau : cadres intermédiaires

Il importe de distinguer la profession de base des fonctions de commandement. En effet, pour les cadres intermédiaires, les compétences techniques de la profession de policier ne suffisent plus aujourd'hui pour exercer un encadrement performant. Si la profession de policier a évolué, celle des cadres aussi, ce qui revient à dire qu'un bon policier ne fait pas forcément un bon cadre.

Dès 8 ans de service et pour autant que les évaluations soient bonnes, les policiers intéressés par la voie du commandement peuvent faire part de leur intérêt. Le collaborateur en question motive sa demande par écrit. De son côté, son chef direct doit produire un rapport d'évaluation sur le candidat, notamment à partir des entretiens de collaboration. Les candidats, qui remplissent les conditions de base et qui ont satisfait aux évaluations préalables, peuvent, après avoir suivi un cursus de formation, intégrer l'organigramme prévisionnel (cf. ch. 5.11 ci-dessous) et postuler une fonction de cadre intermédiaire.

L'échelle des traitements pour les cadres intermédiaires comprend deux paliers, qui correspondent à la collocation actuelle de sergent-major et d'adjudant (sous-officiers supérieurs).

5.6. Troisième niveau : cadres dirigeants

Pour les cadres dirigeants, le processus est identique à celui nécessaire pour atteindre le niveau 2 (cadres intermédiaires), à la seule différence que le cursus de formation ne peut être suivi que par les collaborateurs déjà inscrits dans l'organigramme prévisionnel ou occupant déjà une fonction de cadre intermédiaire.

L'échelle des traitements pour les cadres dirigeants correspond à la collocation actuelle des officiers, dès le grade de lieutenant.

5.7. Spécialistes

Pour les besoins institutionnels, le corps de police doit pouvoir compter sur des policiers bénéficiant, en plus des connaissances policières, de compétences et aptitudes spécifiques, dans certains domaines, sans pour autant avoir des responsabilités de commandement. Ces fonctions de spécialistes sont assimilées à celles des cadres intermédiaires ou dirigeants, selon les formations requises et les responsabilités impliquées par le poste.

5.8. Classification des fonctions

L'introduction de ce nouveau régime implique des changements dans la classification des fonctions. En effet, il importe de définir et colloquer la fonction de policier, de telle sorte qu'elle puisse être pratiquée, pour celui qui le désire, du début à la fin de sa carrière. Dans le même ordre d'idée, il s'agira d'identifier et d'intégrer les fonctions de cadres et de spécialistes dans les niveaux prévus par le nouveau statut.

Partant de ce constat, la Municipalité a estimé nécessaire de définir et d'évaluer de manière précise les fonctions exercées au sein du corps de police, avant même l'entrée en vigueur du nouveau statut. Dans sa séance du 19 août 2005, elle a décidé, pour garantir la neutralité du processus, de faire appel à un consultant externe. Dans cette optique, elle a, comme déjà indiqué ci-dessus au chapitre 3.1, admis l'ouverture d'un compte d'attente de 70'000 francs, destiné à couvrir les frais d'études liés à la définition et à l'évaluation des fonctions du corps de police. Egalement consciente qu'une telle opération durera plusieurs mois, voire plus d'une année, tout en générant un surcroît de travail pour les RH, la Municipalité a autorisé l'engagement d'une assistante RH supplémentaire pour une durée déterminée.

Par ailleurs, il sera nécessaire, dès l'entrée en vigueur du nouveau statut, d'aligner les collaborateurs sur l'échelle des traitements, selon les fonctions qu'ils occupent réellement et les années de service. Cette réadaptation globale devra être effectuée simultanément pour chaque collaborateur (cf. conclusion 3).

5.9. Changements de classification et mutations

Les policiers émérites, les inspecteurs confirmés, les cadres et les spécialistes, dont les prestations ne correspondraient plus à la fonction se verront, soit transférés, soit déclassés, après examen et entretien par une commission d'évaluation (cf. 5.10). Ainsi, il s'agit non seulement de favoriser les possibilités d'avancement, mais aussi de s'assurer que le collaborateur, qui est en charge d'une fonction, accomplit correctement et durablement ce qui est attendu de lui à un tel poste.

Ce principe est également valable pour les mutations volontaires. En effet, le collaborateur, qui aimerait occuper un poste inférieur, se verra colloqué dans la classe correspondante. Par contre, le collaborateur qui est muté ou qui doit être transféré (même dans un autre service), parce qu'il est atteint dans sa santé, consécutivement à l'exercice de sa profession, conservera en principe son traitement initial, à l'exclusion des indemnités pour inconvénients de fonction, cela pour autant qu'il ne soit pas responsable de cette situation (faute grave).

Si le collaborateur est muté contre son gré pour les besoins du service (sans lien avec la qualité de son travail), sa situation pourra, à sa demande, être reconsidérée, en principe au bout d'une année. En règle générale, les mutations interviennent selon les principes suivants :

- ⇒ exigences liées à la fonction ;
- ⇒ souhait du collaborateur ;
- ⇒ besoins du service.

Le dernier point reste cependant une priorité.

Dans le cadre d'une réorganisation interne au corps de police, si la fonction et/ou le poste sont supprimés, l'employeur sera tenu d'offrir au collaborateur une fonction équivalente avec, au besoin, la ou les formations nécessaires. Le traitement de base sera maintenu, pour autant que ce changement ne soit pas imputable au collaborateur.

5.10. Commission d'évaluation

Le nouveau statut proposé nécessite la création d'une commission d'évaluation. Cette commission devra notamment traiter toutes questions relatives à la transition vers le nouveau système de promotions, en veillant à l'équité et à la cohérence des principes adoptés. Elle aura aussi les missions suivantes :

- ⇒ proposer les nouvelles fonctions ;
- ⇒ proposer les fonctions, suite à des modifications importantes dans les cahiers des charges ;
- ⇒ proposer les changements d'affectation volontaires ou involontaires ;
- ⇒ proposer les nominations définitives ;
- ⇒ proposer les candidatures à l'organigramme prévisionnel, sur la base des évaluations réalisées lors du cursus de formation des cadres ;
- ⇒ évaluer et sélectionner les candidats aux postes à responsabilités ou de spécialistes ;
- ⇒ proposer les promotions, au titre de policier émérite ou d'inspecteur confirmé.

La commission d'évaluation, qui sera placée sous la responsabilité du/de la responsable des ressources humaines, sera composée de membres attitrés, ainsi que de membres à désigner, en fonction des domaines traités (subdivisions concernées, spécialistes, etc.). Toutes les décisions seront validées par la Municipalité ou le directeur, en fonction de leurs compétences respectives.

5.11. Organigramme prévisionnel

L'organigramme prévisionnel est un outil qui doit permettre de gérer le plan des postes, à moyen et long termes. Il a notamment pour buts :

- ⇒ d'anticiper le renouvellement des postes ;
- ⇒ de disposer d'un réservoir de candidats potentiels ;
- ⇒ de s'assurer que les candidats potentiels disposent des formations nécessaires pour les postes qu'ils briguent.

Les processus de sélection et de nomination des cadres (cf. 5.5 et 5.6) seront lancés progressivement, dès l'entrée en vigueur du nouveau statut. Par conséquent, une phase transitoire s'imposera jusqu'au moment où l'organigramme prévisionnel pourra jouer pleinement son rôle.

5.12. Organisation

Le Règlement du corps de police fixe, dans les grandes lignes, l'organisation, les structures et le fonctionnement du corps de police. Les détails relatifs à la composition, aux tâches et aux mécanismes du corps de police figureront dans les directives d'application édictées par la Municipalité.

Les nouveaux principes relatifs à l'évolution professionnelle sont inscrits dans le Règlement du corps de police, qui doit par ailleurs contenir les dispositions de base permettant à une police moderne d'évoluer en

corrélation avec les phénomènes de société. Ce règlement doit également prendre en considération les modifications intervenues depuis les années 50 dans divers domaines, comme les dénominations, les législations fédérale, cantonale et communale, ainsi que le rôle nouveau des collaborateurs qui exercent une activité d'assistant de police.

5.13. Formation continue

La formation continue constitue un investissement rentable à court, moyen et long termes, tant pour l'employeur et les employés, que, et surtout, pour le citoyen.

L'activité policière doit être en phase avec l'évolution de la société. Il s'ensuit que, au même titre que les professionnels de la santé par exemple, les policiers doivent pouvoir bénéficier d'une formation régulière et adaptée. C'est pourquoi, celle-ci n'est pas chiffrée dans ce rapport-préavis et fera l'objet, en fonction des besoins réels, de demandes de crédits budgétaires ordinaires ou supplémentaires.

5.14. Indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier

L'instruction administrative 40.10 du RPAC régit cette indemnité. Elle fixe que chaque policier reçoit annuellement 4'800 francs.

Cette indemnité est versée dès l'année d'entrée en fonction en qualité de policier au provisoire, jusqu'au moment de la retraite. Elle n'est cependant pas indexée au coût de la vie, ni prise en compte dans le cadre du traitement assuré à la Caisse de pensions.

La notion d'inconvénients de fonction touche de nombreux aspects spécifiques à la fonction de policier. A titre d'exemple, le policier :

- ⇒ ne peut exercer certaines professions accessoires antinomiques ;
- ⇒ peut élire domicile partout en Suisse, mais doit prendre ses propres dispositions pour parvenir sur son lieu de travail dans un délai de 30 minutes, lorsqu'il effectue un service de piquet, que ce soit pour une durée de quelques heures ou sur plusieurs jours ;
- ⇒ vit parfois en décalage avec le reste de sa famille ou de ses proches, que ce soit pour les repas ou les congés ;
- ⇒ doit veiller à rester exemplaire, même dans le cadre de sa sphère privée ;
- ⇒ ne peut profiter de certains loisirs, qui sont en décalage avec ses horaires ou pratiquer certaines activités incompatibles avec la profession.

La pénibilité s'inscrit aussi dans les conséquences de ce que peut ressentir ou subir régulièrement un policier, comme l'agressivité, les injures, les menaces, les violences physiques, etc.

Au-delà de la pénibilité morale, les conditions de travail sont, en diverses circonstances, éprouvantes pour l'organisme, notamment lorsqu'il s'agit de faire l'impasse sur la pause de travail, de reprendre du service pendant les périodes de repos ou de faire abstraction des heures de sommeil.

La notion de service irrégulier couvre plusieurs aspects. En effet, selon le type de fonction, il existe des horaires particuliers, comme la rotation complète ou partielle. Ainsi, les policiers en rotation complète travaillent 24 heures en l'espace de 3 jours, soit 48 heures sur 6 jours, sans jamais avoir deux jours entiers de congé entre deux rotations, ni plus d'un week-end de congé complet par mois. D'autres policiers, quant à eux, effectuent un horaire de bureau, parfois complété par des soirées ou des week-ends, ce qui peut les amener à travailler jusqu'à 10 jours consécutivement ou à dépasser régulièrement les 40 heures

hebdomadaires. A cela viennent se greffer des services de piquet (services planifiés) ou d'autres missions (manifestations diverses, événements particuliers) nécessitant d'avoir recours à du personnel en repos ou en congé. De surcroît, tous les policiers peuvent être alarmés à n'importe quel moment du jour et de la nuit pour faire face à une situation spéciale et/ou extraordinaire. Le policier peut se voir contraint à assurer un service qui va bien au-delà de ce qui lui est habituellement demandé, soit jusqu'à la suppression de tous les congés ou, dans le cadre d'événements particuliers, jusqu'à l'assignation sur son lieu de travail durant plusieurs heures ou plusieurs jours.

Un corps de police offre une palette d'activités très variées. Certaines sont plus en retrait du terrain que d'autres, mais nécessitent d'être occupées par des policiers. L'indemnité doit donc être versée d'une manière uniforme, faute de quoi certains postes ne pourraient pas être repourvus, par manque de candidats prêts à consentir un sacrifice financier pour occuper une fonction dans laquelle ils pourraient, de surcroît, se sentir dévalorisés.

Le nouveau statut vise notamment à valoriser la profession de policier, pour que celle-ci puisse être exercée du début jusqu'à la fin de la carrière. Il est ainsi concevable que les policiers puissent, en majeure partie, exercer leur profession sur le terrain jusqu'à un âge avancé. Il n'en demeure pas moins, surtout avec le report de l'âge de la retraite et la pénibilité toujours plus grande de la profession, que certains ne pourront plus la pratiquer jusqu'au bout sur le terrain, raison pour laquelle il est dans l'intérêt de l'institution et de ses collaborateurs de prévoir des solutions de remplacement.

La question de l'indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier n'est pas une spécialité lausannoise, puisque toutes les polices de ce canton bénéficient d'une telle prestation. A la Police cantonale, dite indemnité s'élève à 11'700 francs par an. Ce montant est indexé au coût de la vie et fait partie intégrante du traitement assuré à la Caisse de retraite. Pour la Police de Lausanne, le montant a cependant été fixé à 10'200 francs, pour tenir compte de la différence de temps de travail hebdomadaire entre l'Etat de Vaud (41 ½ heures) et la Ville de Lausanne (40 heures). A Lausanne, cette indemnité, qui s'élève à 4'800 francs, serait aujourd'hui, si elle avait été indexée depuis le 1^{er} janvier 1989, de 7'110 francs.

Par analogie, l'indemnité versée aux assistants de police, anciennement gardes de police, qui s'élève à 50 % de celle versée aux policiers, doit aussi être augmentée, jusqu'à concurrence de 5'100 francs. Cela se justifie d'autant plus que ce métier est de plus en plus pénible, que ce soit par la charge de travail, les horaires irréguliers et/ou parfois les contacts difficiles avec les contrevenants.

Le nouveau statut vise une harmonisation avec celui de la Police cantonale. Cette mise à niveau nécessite donc, non seulement une revalorisation du montant de l'indemnité, mais également son indexation au coût de la vie et son intégration au traitement assuré à la Caisse de pensions. Or, à ce sujet, consciente de la situation délicate dans laquelle se trouve la CPCL, la Municipalité n'a pas voulu précipiter les choses. C'est pourquoi, elle prendra des décisions formelles en temps utile, notamment après avoir envisagé toutes les solutions possibles pour préserver la pérennité de cette caisse, cela d'entente avec le Conseil d'administration de celle-ci. Dans ce contexte, les analyses et négociations prévues devraient permettre d'aboutir à un résultat probant dans le courant de 2008, afin qu'une solution effective puisse être mise en oeuvre à partir du 1^{er} janvier 2009 (CPCL, 3^{ème} pilier, etc.).

5.15. Supplément pour service spécial de la PJM

L'instruction administrative 40.08 du RPAC précise que les inspecteurs de la Police judiciaire reçoivent un supplément forfaitaire de 4'000 francs par année, qui n'est ni indexé ni assuré à la Caisse de pensions.

Ce forfait compense les heures de nuit et les services de piquet effectués, ainsi que la disponibilité du personnel hors des tranches de service.

Aujourd'hui, tous les policiers bénéficient d'une indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier. Les heures de nuit et « les piquets » sont rémunérés proportionnellement aux prestations fournies, alors que les inspecteurs bénéficient d'un forfait. Perçue comme inéquitable, cette différence de traitement occasionne des tensions entre les inspecteurs et les autres policiers.

En effet, les faits démontrent que, si les contraintes subies par les inspecteurs ou les autres policiers sont différentes, elles n'en sont pas moins bien réelles. De fait, si, à Police-secours, le stress et la dangerosité priment, il faut, à la Police judiciaire, faire preuve d'une disponibilité accrue, en terme de piquets, de permanences et de durée du travail. Partant de ce constat, il apparaît en fin de compte juste que chaque policier touche la même indemnité.

Le nouveau statut prévoit donc la suppression du supplément pour service spécial de la Police judiciaire. Par contre, les heures de nuit et les piquets, qu'ils soient effectués par les collaborateurs en uniforme ou en civil, seront dorénavant pris en compte et rétribués uniquement s'ils ont été effectués. Il en découlera une meilleure transparence et un principe plus juste, que ce soit pour l'employé ou pour l'employeur.

5.16. Indemnité pour services spéciaux et à risques allouée aux membres du corps de police

L'instruction administrative 40.17 du RPAC stipule que la Municipalité peut octroyer, conformément à sa décision du 7 décembre 1982, une indemnité, dont le montant est déterminé de cas en cas, aux membres du corps de police ayant participé à des services particulièrement contraignants ou dangereux (troubles sur la voie publique, émeutes, prises d'otages, actes de terrorisme, etc.).

L'AFPL a proposé la suppression de cette instruction administrative, partant du principe qu'il ne doit y avoir plus qu'une seule indemnité pour inconvénients de fonction, englobant toutes les contraintes passées, présentes et futures de la profession.

6. Troisième axe : droits et devoirs

Contrairement au RPAC, qui a été régulièrement réactualisé, le Règlement du corps de police n'a subi aucun changement depuis 1952. Il comporte de nombreux articles régissant les droits et devoirs des policiers, dont certains doivent être supprimés, tant ils ne sont plus en adéquation avec les mœurs d'aujourd'hui, le droit ayant évolué, ou en raison du fait que le RPAC les comprend déjà, dans une teneur peu ou prou identique.

6.1. Code de déontologie

La création d'un code de déontologie pour les policiers lausannois, proposée dans le cadre du préavis N° 2002/40 sur le développement et l'amélioration de la prise en compte de la dimension éthique dans les pratiques du corps de police, a, comme déjà rappelé précédemment, été approuvée par le Conseil communal dans sa séance du 26 novembre 2002.

Pour rappel, la déontologie, au travers d'un code qui s'appuie sur les valeurs institutionnelles, fixe, en particulier, les devoirs à respecter pour être autorisé à pratiquer une profession. En d'autres termes, la déontologie constitue le seuil minimum que chaque collaborateur doit respecter pour être considéré comme un professionnel dans son activité. La déontologie est propre à chaque profession. Celui qui enfreint ces normes peut se voir infliger des sanctions.

Le code de déontologie entraîne l'abrogation de certains articles de l'actuel Règlement du corps de police. Il sera proposé à la Municipalité dès l'entrée en vigueur du nouveau statut.

6.2. Commission préposée à la déontologie

La profession de policier implique, pour les collaborateurs concernés, des exigences morales supérieures à celles posées pour d'autres employés de la Ville, puisqu'il est demandé aux futurs candidats un parcours de vie préalable sans tache. De fait, les policiers sont assermentés et détiennent une parcelle de l'autorité publique, dont notamment la faculté de faire usage de la contrainte. Or, la population est de plus en plus critique face à l'intervention policière et n'hésite plus à demander des explications. Ainsi, les exigences spécifiques auxquelles les policiers doivent répondre et les pouvoirs qui leur sont conférés font que les normes balisant leur profession sont plus nombreuses et plus strictes. Afin de favoriser la meilleure adéquation possible entre les comportements des policiers et les attentes de la société à leur égard, le corps de police doit se doter d'un organe chargé de traiter de ces questions.

Aujourd'hui, les affaires liées à la déontologie sont de plus en plus complexes et fréquentes. La création d'une commission préposée à la déontologie permettra notamment :

- ⇒ un traitement plus rapide des cas ;
- ⇒ la garantie d'un examen de tous les cas par une instance spécialisée ;
- ⇒ un processus d'évaluation enrichi de l'avis de plusieurs personnes ;
- ⇒ une diminution du risque d'arbitraire, au bénéfice d'une plus grande équité ;
- ⇒ une meilleure vision du traitement des affaires ;
- ⇒ une responsabilisation accrue des membres de l'institution.

Le rôle de cette commission interne sera de statuer sur chaque cas et de proposer, dans le strict respect des dispositions ad hoc du RPAC, les mesures qu'elle jugera adéquates (médiation, mise en demeure, transfert, suspension, licenciement, etc.).

6.3. Violation avérée, grave ou répétée des devoirs de service ou des dispositions légales

Outre les motifs de licenciement prévus dans le cadre du RPAC, il est souhaitable qu'un policier puisse être congédié plus rapidement et plus facilement, dès le moment où la relation de confiance est rompue, en cas de violation avérée, grave ou répétée des devoirs de service ou des dispositions légales. Certains comportements, qui n'aboutissent pas forcément à un licenciement pour les autres fonctionnaires, sont en effet totalement inadmissibles de la part de policiers, raison pour laquelle il est nécessaire de donner à l'employeur les moyens de réagir rapidement et efficacement à l'encontre des collaborateurs déviants.

6.4. Congé de fin d'année

Contrairement à la plupart des membres du personnel de l'Administration communale, qui ont congé entre Noël et Nouvel An, une majorité de policiers travaille durant cette période festive, ce qui engendre de nombreux jours de congé épars à reprendre et un accroissement non négligeable des heures supplémentaires. Afin de rétablir l'égalité de traitement par rapport aux autres employés de la Ville et offrir une meilleure flexibilité au corps de police pour faire face aux événements à prendre en charge, il paraît préférable d'octroyer aux policiers une semaine de vacances supplémentaire, qui pourrait être prise à un autre moment de l'année et selon les besoins du service. Il en résulterait un gain d'efficacité pour l'employeur et une amélioration des conditions sociales des policiers lausannois, en harmonie avec celles de leurs collègues de la Police cantonale vaudoise, qui bénéficient déjà de cinq semaines de vacances.

Lorsque ce pont ne comportera que quatre jours de congé non compensés, chaque collaborateur devra restituer les heures manquantes durant l'année.

6.5. Dommages matériels

Dans le cadre de ses missions, le policier est parfois victime d'un préjudice matériel (par exemple une montre cassée ou une paire de lunettes brisée lors d'une intervention). En pareils cas, les frais non couverts par une assurance et découlant de telles situations doivent, sauf si le policier est en partie ou totalement responsable du préjudice subi, être pris en charge par l'employeur, à qui il incombe, par la suite, de se retourner contre l'éventuel responsable des dommages.

6.6. Protection de la personnalité

La Municipalité admet qu'il convient de protéger les policiers et leurs familles, notamment en assurant leur anonymat avec l'accord des autorités de poursuite ou de jugement. L'employeur doit ainsi prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que l'identité du policier soit révélée aux parties, à l'exception du procureur général. Si le policier est impliqué en tant que prévenu, l'anonymat dont il aura pu bénéficier durant l'enquête pourra être levé sur décision de l'autorité de jugement, devant laquelle il sera, cas échéant, renvoyé.

6.7. Protection juridique

Aujourd'hui, le policier n'est pas à l'abri de poursuites pénales ou civiles pour des actions qu'il accomplit normalement dans le cadre de ses missions. La Ville a, dans ce contexte, la responsabilité de défendre ses collaborateurs, en leur offrant une protection juridique, de qualité qui ne soit pas influencée par des conflits d'intérêts. Dans les faits, cela se traduit notamment par la possibilité pour le policier de choisir librement son défenseur. Les litiges entre employeur et employé font exceptions à ce principe.

6.8. Assurance accidents complémentaire

Les assurances de base couvrant les cas d'accidents émettent souvent des réserves pour certaines catégories de risques. Consciente du fait que les policiers sont exposés à des risques particuliers (courses urgentes, arrestations dangereuses, maintien de l'ordre, etc.), l'AFPL avait, en 1985 déjà, négocié avec une compagnie spécialisée un contrat d'assurance accidents complémentaire couvrant toutes les situations d'accidents, sans réserve (salaire et soins), tout en offrant des protections supplémentaires en cas de décès et d'invalidité. La Municipalité est d'avis qu'il appartient à l'employeur d'offrir cette couverture.

6.9. Heures supplémentaires

Le policier est régulièrement amené à accomplir des heures supplémentaires, que ce soit dans le cadre de services spéciaux, de prolongations de service, suite à un événement spécial ou exceptionnel, voire lorsqu'il suit des formations spécifiques.

La gestion de ces heures supplémentaires constitue une préoccupation permanente du corps de police, qui met tout en œuvre pour en limiter le nombre, sachant qu'il convient, dans la règle, non pas de les payer, mais de les rendre. Or, la restitution ne peut pas toujours intervenir à un moment opportun et l'on court alors le risque, avec toutes les conséquences possibles sur les plans organisationnel et humain, de faire travailler du personnel en effectif réduit. C'est pourquoi, le corps de police doit pouvoir disposer de plus de souplesse qu'actuellement, pour permettre aux policiers de prendre des congés lors de périodes plus favorables, même si cela doit amener leur compte d'heures à un solde négatif de 24 heures au maximum. Le collaborateur, dont le solde sera négatif, ne bénéficiera alors plus de la majoration, lorsqu'il effectuera des heures supplémentaires, puisque celles-ci seront considérées comme heures de rattrapage.

Bien évidemment et en concertation avec la Municipalité, le corps de police continuera à limiter, en fonction d'une évaluation la plus réaliste possible des risques, l'engagement de policiers lors de manifestations en ville de Lausanne, en concentrant ses efforts sur les tâches de sécurité publique et en prenant toutes dispositions utiles pour déléguer à d'autres partenaires les missions n'exigeant pas de compétences policières.

Cela étant, en fin d'année, l'ensemble des heures supplémentaires du corps de police ne devra pas excéder, après déduction de la majoration, le quota moyen de 60 heures par collaborateur (formule = nombre de policiers du corps de police multiplié par 60). Devront également être prises en compte dans ce calcul les heures ayant fait l'objet d'un paiement. En cas de dépassement, l'excédent sera décompté séparément. Si, hors événements exceptionnels, comme par exemple le sommet du G8 ou l'Euro 2008 à venir, un excédent incompressible subsiste d'une année à l'autre, il devra entraîner l'engagement de nouveaux collaborateurs, proportionnellement au nombre d'heures constituant ledit excédent.

7. Nouveau Règlement du corps de police

Datant de 1952, le Règlement du corps de police n'est plus du tout en adéquation avec son époque, raison pour laquelle il a subi une refonte complète, dans l'esprit qu'il sera appelé à évoluer au fil du temps.

Hormis les objets évoqués dans le présent rapport-préavis, ce règlement aborde également d'autres aspects liés à la profession de policier, comme la prestation de serment, l'équipement, l'usage de l'arme, le domicile, l'âge de la retraite et les droits associatifs.

Afin de ne pas alourdir inutilement le texte et de conserver une certaine cohérence, le Règlement du corps de police a été totalement réécrit, l'ancien devant être abrogé dans son intégralité. Le nouveau Règlement du corps de police figure en annexe au présent rapport-préavis.

8. Aspects financiers

8.1. Classification des fonctions

L'étude concernant la définition et la classification des fonctions devrait être achevée dans le courant de l'année 2007. A ce stade, il est impossible d'en chiffrer avec exactitude les incidences réelles, raison pour laquelle seule une estimation a pu être avancée au niveau de l'impact budgétaire.

Au demeurant, pour tenir compte d'une nécessaire et inévitable phase de transition et de conservation des droits acquis, une provision de 500'000 francs a été prévue dans l'enveloppe budgétaire.

Par ailleurs, si les ressources de la Ville ne le permettent pas, les développements informatiques liés au nouveau système de rémunération devront être envisagés sous la forme de mandats confiés à des tiers. Dans cette éventualité, il est essentiel de prévoir un financement, qui a été estimé à 30'000 francs.

8.2. Synthèse des mesures prévues

8.2.1. Modalités de mise en œuvre

Sous réserve du résultat final de la classification des fonctions, qui ne peut être précisément chiffré en l'état, et hormis les coûts de cette étude et des moyens nécessaires aux développements informatiques, l'impact final des diverses mesures prévues sur le budget du corps de police a été estimé à 3'305'000 francs par année,

la Municipalité ayant prévu l'introduction de ces mesures de manière progressive sur trois ans, selon les modalités suivantes :

- ⇒ une revalorisation en trois étapes de l'indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier pour les policiers et assistants de police, soit un tiers prorata temporis le 1^{er} juillet 2007 ou rétroactivement si cette échéance venait à être dépassée, un tiers au 1^{er} janvier 2008 et le solde, comprenant la part dévolue aux charges patronales, au 1^{er} janvier 2009, une indexation au coût de la vie ne devant pas intervenir avant le 1^{er} janvier 2010 ;
- ⇒ un réalignement salarial au 1^{er} janvier 2008, opération qui remplacera à cette date l'essentiel des promotions ordinaires ;
- ⇒ la suppression en deux phases du supplément pour service spécial de la PJM, à savoir une moitié prorata temporis dès l'entrée en vigueur du nouveau statut et l'autre moitié au 31 décembre 2007, les indemnités pour heures de nuit et pour les piquets étant versées dès le 1^{er} janvier 2008 ;
- ⇒ la prise en charge de la couverture complémentaire d'assurance accidents dès l'entrée en vigueur du nouveau statut ;
- ⇒ une provision budgétaire pour les années 2008 et 2009, afin de répondre aux effets, pour l'instant non identifiables, des résultats de l'étude sur la définition et la classification des fonctions.

8.2.2. Synthèse et échelonnement des mesures prévues

Les étapes de mise en œuvre des mesures prévues se présentent comme suit :

	Statut actuel	Nouveau statut			
	2007	2007	2008	2009	2010
Indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier	4'800.–	6'800.–	8'800.–	10'200.–	10'200.–
Indexation de l'indemnité	Non	Non	Non	Non	Oui
Supplément pour service spécial de la PJM	4'000.–	2'000.–	0.–	0.–	0.–
Piquets et heures de nuit des inspecteurs	Non rétribués	Non rétribués	Rétribués	Rétribués	Rétribués
Réalignement salarial	Non	Non	Effectif	---	---
Progression salariale	Non	Non	Effective	Effective	Effective
Classification	Non	Non	Effective	---	---
Promotions	Normales	Normales	Restreintes	Fonctions	Fonctions
Complément LAA	Non	Oui	Oui	Oui	Oui

Commentaires :

- ⇒ L'incidence budgétaire la plus importante est due à la revalorisation de l'indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier, ainsi qu'à l'augmentation des charges sociales qu'elle entraîne. Le montant global a été chiffré à 3'742'380 francs⁸.
- ⇒ Le supplément pour service spécial de la PJM, qui sera supprimé, s'élève aujourd'hui à 370'602 francs.
- ⇒ Le réalignement salarial des policiers, qui devra s'effectuer en une seule opération, a été évalué à 522'856 francs. En revanche, le montant dévolu aux promotions ordinaires sera ramené de 482'772 francs à 100'000 francs.
- ⇒ Le montant du complément d'assurance accidents a été calculé sur la base des primes versées actuellement par les policiers. La somme totale a été évaluée à 125'000 francs.

8.3. Conséquences budgétaires

Le coût du nouveau statut variera en fonction de la date de son entrée en vigueur, au mieux le 1^{er} juillet 2007. Au demeurant et comme le montre le tableau suivant, en tenant compte de l'échelonnement proposé et du fait que les nouveaux mécanismes salariaux remplaceront à terme l'essentiel des promotions ordinaires, ledit coût ascendera, en 2009, soit au moment où le nouveau statut déploiera pleinement ses effets, à un montant global arrondi à 3'305'000 francs.

	2007	2008	2009
	Juillet	Janvier	Janvier
Indemnité pour inconvénients de fonction et service irrégulier	486'043.–	1'944'772.–	3'742'380.–
Supplément pour service spécial de la PJM	- 92'650.–	- 370'602.–	- 370'602.–
Piquets et heures de nuit des inspecteurs		60'000.–	60'000.–
Réalignement salarial		522'856.–*	134'816.–*
Promotions restreintes		- 382'772.–*	- 387'406.–*
Complément LAA	62'500.–	125'000.–	125'000.–
Total	455'893.–	1'899'254.–	3'304'188.–

* Ces chiffres tiennent compte d'une augmentation du coût de la vie similaire à l'année 2006, à savoir 0,96 % par an.

Dès lors, en ce qui concerne le budget du corps de police, il y a lieu d'inscrire pour les années 2007 à 2009 les charges supplémentaires suivantes :

⁸ Il convient de déduire de ce montant le coût du supplément pour service spécial de la PJM

	2007	2008	2009
Mise en œuvre progressive (cf. 8.2.1)	456'000.–	1'900'000.–	3'305'000.–
Classification des fonctions (cf. 8.1)		500'000.–	500'000.–
Compte d'attente (70'000 francs à amortir sur 5 ans, cf. 3.1, 5.8 et 8.4)	14'000.–	14'000.–	14'000.–
Développements informatiques	30'000.–		
Total	500'000.–	2'414'000.–	3'819'000.–

8.4. Compte d'attente

Le compte N° 2400.581.268, ouvert selon la communication au Conseil communal du 19 décembre 2005, pour financer les études liées à la définition et à l'évaluation des fonctions du corps de police, enregistré, à ce jour, des engagements pour un montant global de 70'000 francs. Il sera procédé à l'amortissement dudit compte sur une période de cinq ans, par le biais du budget de fonctionnement du corps de police.

9. Réponse à la motion Ghelfi

Déposée le 11 février 2004, développée le 30 mars et renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 31 août de la même année, la motion de M. Ghelfi rappelle préalablement que le Conseil communal a, en adoptant les conclusions du rapport-préavis N° 239 du 20 septembre 2001, manifesté sa volonté d'améliorer la capacité d'action de la police lausannoise, en développant le concept de police de proximité et en tenant compte de l'évolution des tâches du corps de police. Le motionnaire relève que cette décision correspondait à la volonté de lutter plus efficacement contre l'augmentation du sentiment d'insécurité de la population, tout en poursuivant la mission de protection des biens et des personnes à Lausanne et que, pour atteindre ces objectifs, le Conseil communal avait voté une hausse importante de l'effectif du corps de police. Il évoque ensuite les mesures budgétaires touchant le personnel, qui ont conduit l'AFPL à réagir face à la difficulté de recruter des policiers. Il se préoccupe des questions légitimes que se pose le corps de police, comme les effets du projet « Police 2000 » sur les conditions de travail des policiers, plus particulièrement sur les collaborateurs de la Police judiciaire, les difficultés de recrutement, le rajeunissement des policiers, le problème de la reconnaissance des conditions de travail (salaire, carrière) alors que coexistent des statuts différents entre la Police de Lausanne, la Police cantonale et les polices des communes environnantes, ainsi que l'incohérence de statuts trop différenciés pour des futurs policiers cantonaux et communaux issus d'une école de police unique.

Le motionnaire explique que le policier exerce un métier particulier, parce qu'il est confronté au risque, à la violence, à la résistance, à l'imprévu, aux horaires atypiques ou encore à la pénibilité (contact avec la souffrance, la mort), tout en devant répondre aux attentes accrues de la population. Il précise que ces aspects, qui ont des conséquences importantes sur la vie de famille des policiers, pourraient justifier à eux seuls l'existence d'un statut particulier pour traiter un certain nombre d'aspects liés notamment à la gestion des heures supplémentaires, la récupération physique et psychique. Il demande que la Municipalité :

1. analyse les effets sur le corps de police de la Ville du projet « Police 2000 » et qu'elle communique au Conseil communal ses constats et ses conclusions ;
2. propose des solutions afin de pallier, à court terme au moins partiellement, les difficultés de recrutement du corps de police de la Ville (renforcement des écoles, engagement de personnel étranger pour certaines tâches, action décidée auprès du Conseil d'Etat pour une modification des bases légales permettant d'engager pour des tâches de police des titulaires d'un permis C, etc.) ;
3. renseigne le Conseil communal sur le contenu des discussions ou des négociations qu'elle a menées ou qu'elle entend mener à l'avenir avec l'association représentative du corps de police (AFPL).

La Municipalité estime que les réponses aux trois questions ci-dessus sont contenues dans le présent rapport-préavis et qu'elles n'appellent aucun développement complémentaire.

10. Conclusions

Fondée sur 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° 2007/23 du 12 avril 2007 ;

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. d'approuver les intentions de la Municipalité de Lausanne concernant l'introduction, dès le 1^{er} juillet 2007, d'un nouveau statut pour les policiers ;
2. d'approuver le nouveau Règlement du corps de police, qui abroge et remplace le Règlement du corps de police du 2 décembre 1952, ainsi que toutes autres dispositions contraires ;
3. d'allouer à la Municipalité, pour l'année 2007, un crédit spécial de fonctionnement de 500'000 francs à inscrire, selon la répartition figurant ci-dessous, sous les rubriques suivantes :

(budget Direction de la sécurité publique et des sports)

2400.301	Traitements	Fr.	369'500.—
2400.303	Cotisations AVS & AC	Fr.	24'000.—
2400.318	Autres prestations de tiers	Fr.	30'000.—
2400.331	Amortissement du patrimoine administratif	Fr.	14'000.—

(budget Administration générale et finances)

1200.305	Assurance LAA complémentaire	Fr.	62'500.—
----------	------------------------------	-----	----------

4. de procéder à l'amortissement de la première tranche du compte d'attente N° 2400.581.268, ouvert pour couvrir les frais d'étude de la classification des fonctions du corps de police, par imputation sur le crédit mentionné sous chiffre 3 ;

5. d'approuver, conformément aux modalités de mise en œuvre des mesures proposées par la Municipalité (cf. 8.2.1) :
 - a) l'inscription d'un montant de 1'900'000 francs au budget du corps de police pour l'année 2008 ;
 - b) l'inscription d'un montant de 3'305'000 francs au budget du corps de police pour l'année 2009 ;
6. d'approuver l'inscription, aux budgets 2008 et 2009 du corps de police, de la provision annuelle de 500'000 francs proposée par la Municipalité, pour couvrir les effets de la définition et de la classification des fonctions (cf. 8.1) ;
7. d'approuver la réponse de la Municipalité à la motion de M. Fabrice Ghelfi.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Philippe Meystre