

RAPPORT N° 12/9.15

RAPPORT DE LA MUNICIPALITÉ N° 12/3.15

RÉPONSE À LA MOTION PIERRE MARC BURNAND «POUR UNE ÉTUDE SANS A PRIORI DE LA MISE EN PLACE DU CONCEPT POLICE-POPULATION (POPUL) À MORGES»

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers,

La commission de sept membres chargée de l'étude de ce rapport, composée de Mesdames et Messieurs Tarcisio GAZZINI, Pascal GEMPERLI, Galina SPILLMANN, Jean-Bernard THÜLER, Frédéric VALLOTTON, Maria Grazia VELINI et Pierre Marc BURNAND, président désigné par tournus, s'est réunie le jeudi 23 avril 2015 à l'Hôtel de Ville, le lundi 29 juin 2015 à la salle de conférences de la PRM et le jeudi 20 août 2015 à l'Hôtel de Ville.

Lors de la première séance, MM. Daniel BUACHE et Eric ZÜGER, municipaux, ainsi que M. Martin DE MURALT, chef de corps de la PRM, ont présenté la position de la Municipalité et de la PRM et répondu aux diverses questions. Constatant un écart important, parfois abyssal, entre les promesses de la Gendarmerie et leur interprétation par la Municipalité, la commission a souhaité (cinq avis favorables et deux abstentions) pouvoir rencontrer un (des) responsable(s) du concept Police-Population au niveau cantonal. La PRM a organisé cette rencontre.

C'est ainsi que M. Pierre-Olivier GAUDARD, commissaire adjoint et chef de la *Division Prévention Criminalité* à la Gendarmerie vaudoise, a été invité par la Municipalité à participer à la deuxième séance. En présence de MM. Daniel BUACHE et Eric ZÜGER, municipaux, Philippe DESARZENS, commandant de la PRM et Martin DE MURALT, chef de corps de la PRM, il a donné son point de vue relativement aux positions de la Municipalité et répondu aux questions de la commission. Quelques points sont détaillés ci-dessous.

La troisième séance (Mme Maria Grazia VELINI excusée) a été consacrée à une ultime discussion et à la mise au net du rapport de la commission.

1. CONSTAT PRÉLIMINAIRE

Le concept Police-Population, qui existe depuis 1992 dans le canton de Vaud, est une offre de la Gendarmerie qui fonctionne actuellement dans 139 communes. Son ambition est de prévenir les actes criminels en tous genres en renforçant la collaboration entre police et population tout en respectant la vie privée de chacun. Il offre en particulier un retour aux personnes intéressées sous forme d'information, d'une part ciblée (cambriolages, escroqueries, racket...), d'autre part générale (conseils de prévention).

La motion, se fondant sur l'offre de la Gendarmerie, proposait d'étudier la possibilité d'introduire le concept Police-Population à Morges et de réaliser un essai dans certains quartiers périphériques.

Trois déclarations suffisent pour envoyer cette motion aux oubliettes :

M. Gaudard : «Il est exclu d'introduire le concept Police-Population dans une commune sans l'accord et l'intérêt de la Municipalité. Une Municipalité non motivée mettra les bâtons dans les roues et fera échouer toute tentative.»

M. Züger : «Le concept Police-Population ne répond pas à la problématique des villes; plutôt que de l'introduire à Morges, il vaudrait mieux créer une brigade de proximité supplémentaire.»

M. de Muralt : «La preuve n'est pas fournie que le concept Police-Population apporterait une plus-value en zone urbaine.»

Dès lors la messe est dite. Le lecteur pressé et/ou qui ne s'intéresse pas à l'argumentation de détail peut passer directement à la conclusion.

2. QUESTIONS PRATIQUES

Parmi les questions discutées lors de la deuxième séance, on peut relever les points suivants :

2.1. On lit dans le rapport de la Municipalité (point 3, deuxième paragraphe) qu'il n'existe «aucune expérience [du concept Police-Population] en relation avec les zones urbaines, les villes n'ayant pas mis en place ce type de concept». Qu'en est-il réellement ?

M. Gaudard répond que le concept Police-Population a été introduit dans des villes comme Gland, Ecublens, Epalinges et fonctionne à satisfaction avec plus ou moins de participants. Le «problème» de Morges est qu'il y a une police municipale (ou régionale) : le concept Police-Population n'a encore jamais été mis en application dans une ville ayant sa propre police municipale et ce serait une première. La Gendarmerie n'a donc pas de recul pour ce cas de figure.

2.2. Le rapport de la Municipalité précise (point 3, troisième paragraphe) que «la Gendarmerie n'a pas les effectifs nécessaires pour s'occuper des relations avec les répondants en zone urbaine, ni pour organiser la mise en place du concept». Qu'en est-il ?

M. Gaudard répond que la Gendarmerie peut offrir un certain volume de travail, mais qu'elle n'ira pas au contact de la population en raison de la présence de la PRM : par principe et par respect des compétences, la Gendarmerie ne marchera pas sur les plates-bandes de la PRM. Que la PRM «donne un coup de main» est donc une nécessité absolue, en particulier pour le travail de proximité qui ne peut se réaliser que par elle.

2.3. La Municipalité relève dans son rapport (point 5, sixième puce) que, en raison d'absence de disponibilité, il reviendrait à la PRM d'organiser l'implantation du concept Police-Population, d'effectuer le sondage et l'analyse des données recueillies, d'assurer le suivi du concept. Cela correspond-il vraiment à l'offre de la Gendarmerie ?

M. Gaudard confirme, non seulement en raison du manque d'effectifs, mais aussi (surtout) par principe (voir point 2.2).

La commission prend acte que ce qui est «gratuit» à Gland (où il n'y a pas de police communale) ne l'est pas à Morges (où il y a une police régionale).

2.4. Le rapport de la Municipalité relève parmi les inconvénients (point 5, septième puce) que le concept Police-Population augmente le sentiment d'insécurité. Comment expliquer ce qui semble être un non-sens ?

Cette affirmation est inspirée d'un travail de mémoire à l'Université de Lausanne (*Le concept de proximité Police-Population : L'influence des newsletters «Info Délits» et «Info Délits Plus» sur le sentiment d'insécurité de leurs principaux destinataires*, Mémoire de criminologie, Mme Yara Barrense-Dias, 19 décembre 2013). Si on prend la peine de feuilleter ce travail, on constate qu'il y est dit tout et son contraire sur cette question. Ainsi :

(page 53) «Au premier abord, il semblerait donc que la connaissance de la criminalité locale n'affecte pas davantage le sentiment d'insécurité.»

(page 54) «[...] nous ne pouvons pas conclure de manière certaine que la transmission d'information sur la criminalité, en particulier locale, soit si significative dans le développement du sentiment d'insécurité de leurs destinataires.»

(page 54) «[...] il semblerait que le sentiment d'insécurité soit davantage corrélé à des caractéristiques sociodémographiques individuelles.»

(pages 54-55) «[...] nous avons pu remarquer que les informations sur la criminalité étaient particulièrement appréciées par les membres du concept.»

(page 55) «Nous pourrions alors avancer l'hypothèse que le concept Police-Population et la lecture des bulletins d'informations de la Division augmentent sensiblement le *sentiment d'insécurité* de leurs destinataires et modifient leur perception des risques, mais essentiellement par rapport à certains endroits précis [...]»

(page 56) «Par conséquent, nous pourrions même avancer l'hypothèse que les membres du concept sont bien moins insécurisés que la population nationale.»

(page 57) «Nous ne pouvons donc assurément conclure que les membres du concept Police-Population se sentent davantage en insécurité que la population nationale, mais simplement émettre certaines tendances.»

(page 58) «Finalement il est également possible que certaines personnes s'inscrivent au concept Police-Population car elles ont besoin d'être informées et rassurées. Le fait de ne pas se sentir en sécurité pourrait donc être une cause d'inscription. Ainsi il se pourrait que le niveau d'insécurité des membres du concept soit originellement élevé et que la lecture des bulletins d'informations permette d'en réduire qu'une infime partie ou ne l'influence tout simplement pas.»

Pour résumer et en se fiant au simple bon sens : une personne avertie en vaut deux. Il est évident qu'une personne informée sera davantage attentive, ce qui est le but poursuivi par le concept Police-Population. Et qu'une personne avertie soit plus inquiète qu'une autre qui se désintéresse de la question ...

2.5. La Municipalité reproche au concept Police-Population (point 5, quatrième puce) de donner une information à sens unique, de haut en bas, alors que la PRM développe avec la population une relation interactive. Que peut-on répondre ?

M. Gaudard nuance : c'est à la fois juste et faux. En fait les deux démarches ne sont pas contradictoires mais complémentaires. S'il y a un suivi de proximité, il y a nécessairement de la communication dans les deux sens. Mais cela implique le travail de proximité que la Gendarmerie ne peut pas faire puisque la PRM occupe le terrain.

M. de Muralt signale que la police de proximité (six hommes et un stagiaire) est en plein développement et chaque jour plus efficace. L'effort 2015 est axé sur les «patrouilles solo» (un homme seul est plus attentif et davantage disponible; un policier à pied est plus accessible qu'une patrouille à vélo); les commerces à risques sont identifiés et les contacts existent; la liste des personnes de confiance est en plein développement; le renseignement est parfois recherché dans des interventions en civil.

2.6. Le rapport de la Municipalité précise (point 5, cinquième puce) que le concept Police-Population prévoit une correspondance par courriel, utile dans les zones sans police locale, alors que la PRM privilégie le contact direct. Est-ce vraiment contradictoire ?

M. Gaudard ne voit pas la contradiction. Le courrier électronique est un moyen pratique et rapide d'information qui n'exclut pas les autres formes de contact. Mais la nature et la quantité de ces contacts dépendent des effectifs à disposition. Comme déjà dit, la Gendarmerie ne mettra pas de personnel à disposition en raison de l'existence de la PRM.

M. de Muralt considère qu'on ne développe pas la solidarité avec des courriers électroniques.

2.7. La Municipalité estime (point 8, premier paragraphe) que la mise en place et le suivi du concept Police-Population impliqueraient un à deux ETP supplémentaires, soit un coût annuel de CHF 140'000.00 à 280'000.00. Cela correspond-il à l'offre et aux estimations de la Gendarmerie ?

M. Gaudard ne se prononce pas sur cette estimation de la Municipalité. Il rappelle que la Gendarmerie offre le concept aux communes qui sont intéressées et qu'elle ne fait pas de démarchage. Sur le principe, le concept n'entraîne pas de coûts supplémentaires mais nécessite un coup de main de la part de la commune. Au surplus le système ne peut fonctionner que si l'autorité communale est convaincue.

2.8. La Municipalité et la PRM laissent entendre que la Gendarmerie refuse de transmettre les résultats statistiques. Qu'en est-il réellement ?

M. Gaudard indique que les informations tirées du *Journal de Police* sont partagées avec les différents corps de police. Les chiffres sortent une fois par année dans une approche opérationnelle.

M. de Muralt conteste : certes, les informations existent dans une base de données, mais on les trouve en vrac et il n'y a pas d'analyse faite pour Morges; la «cartographie de la criminalité par quartier» («météo de la criminalité») a souvent été demandée, mais n'a jamais été obtenue.

M. Gaudard admet que sortir les chiffres par région est un gros travail.

M. Züger profite de signaler une anomalie : sur mandat de la Gendarmerie vaudoise, l'*Office fédéral de la statistique* établit des données que la Municipalité n'a jamais pu obtenir, seul le mandataire pouvant être renseigné.

La commission est interpellée par cette dernière information, trouve important que la situation soit améliorée et dépose un vœu à ce propos (voir point 5).

Au surplus et de manière plus générale, la commission ne peut qu'enregistrer ce constat : l'information existe à plusieurs niveaux mais ne circule pas, ou en tout cas pas de manière satisfaisante.

3. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

3.1. Quelques réflexions sur le concept Police-Population

M. Züger voit le concept Police-Population comme une action de propagande de la Gendarmerie, mise en place au moment du débat entre police unique et police coordonnée. C'est gratuit sur le papier mais pas dans la réalité. Le concept tient la route sur le plan théorique, mais est mal réalisé dans le terrain; il peut toutefois être utile en campagne où il y a peu de présence policière. En fait, le concept Police-Population est représentatif de tout ce qui sépare Gendarmerie (qui a pour objectif la sécurité) et Police (qui s'occupe de proximité). Très concrètement, la Gendarmerie ne répond pas à la problématique des villes, de manière générale et en particulier avec le concept Police-Population. Au surplus, elle a un problème de ressources et propose des prestations qu'elle ne peut pas fournir en raison d'un manque flagrant d'effectifs.

M. de Muralt, en l'absence d'éléments factuels, considère que le concept Police-Population n'a aucun impact sur la criminalité, mais uniquement sur le sentiment d'insécurité.

3.2. Diffusion des données

Le concept Police-Population a pour principe d'informer la population en communiquant un certain nombre de faits (cambriolages, déprédations ...).

M. de Muralt considère qu'il n'est pas judicieux de diffuser les données, qu'il est plutôt utile «de les garder à l'interne et de les gérer». La PRM a mis en place un réseau de renseignements efficace fondé sur un maillage très dense de contacts privilégiés (concierges, commerçants, employés de la voirie, des garderies, des services sociaux, travailleur social de proximité, etc.) et il serait contre-productif de diffuser les renseignements obtenus.

M. Züger renchérit et trouve qu'on se tire une balle dans le pied en diffusant les zones de délits : c'est très exactement ce qu'il ne faut pas faire.

La commission prend acte que, lorsque l'information existe, les avis divergent sur la manière et l'utilité de la diffuser (voir également point 2.8).

3.3. Les priorités

La motion proposait de faire l'essai dans certains quartiers périphériques, de nature «non urbaine», et ressemblant par là-même aux villages des environs où le concept Police-Population fonctionne et est entré dans les mœurs.

M. de Muralt précise que les maisons individuelles ne sont pas le souci prioritaire de la Police de proximité. Les cambrioleurs agissent plutôt dans les immeubles. De toute manière les propriétaires individuels ne sont pas intéressés par le concept Police-Population parce que déjà équipés contre les cambriolages. La Police de proximité concentre donc ses efforts dans les «zones ville» (bord du lac, centres commerciaux).

3.4. Le cas de Préverenges

Le concept Police-Population a été introduit à Préverenges avant l'arrivée de la PRM, qui n'est donc pas intervenue dans sa mise en route.

M. Züger a rencontré le responsable du concept Police-Population à Préverenges et a acquis la conviction que ça ne fonctionne pas. Comme à Buchillon, Lussy et ailleurs, la Municipalité a lancé le projet et ne s'en est plus occupée. En réalité il ne se passe rien; deux personnes sont inscrites et reçoivent de temps à autre un courrier électronique dont elles ne savent que faire; il n'y a aucun contact avec la Gendarmerie. En fait, et plus globalement, le concept Police-Population n'est pas adapté à la mentalité vaudoise (il serait plus efficace en Suisse-allemande où on s'occupe davantage des voisins).

3.5. Collaboration entre Gendarmerie et PRM

Malgré les déclarations véhémentes et réitérées de M. de Muralt, une partie de la commission ne peut s'empêcher de penser que la collaboration est difficile à envisager entre la Gendarmerie et la PRM, et que la simple idée de devoir intensifier cette collaboration crée des blocages à la PRM, et peut-être aussi à la Gendarmerie. Ceux qui ont la charge de mettre en pratique la police coordonnée ont encore du pain sur la planche.

4. POSITION DE LA COMMISSION

Sans surprise vu ce qui précède (opposition de principe de la PRM et de la Municipalité, flou de l'offre de la Gendarmerie, annonce de coûts démesurés), la commission n'a pas mis long avant de se mettre d'accord pour considérer, à l'unanimité, que l'introduction du concept Police-Population à Morges est vouée à l'échec. La formulation de la conclusion, source de vastes débats, a été adoptée à la majorité.

5. CONCLUSION

Tout d'abord, constatant les difficultés et les blocages dans la circulation des informations relatives à la sécurité, notamment sur le plan statistique, la commission émet le vœu suivant :

Vœu : que la Municipalité entreprenne toute démarche lui permettant d'obtenir les données concernant la sécurité sur territoire morgien fournies par l'*Office fédéral de la statistique* à la Police cantonale vaudoise.

Quant à la motion, son objectif était d'encourager la collaboration entre Police régionale (PRM) et Police cantonale. Force est de constater que cet objectif était illusoire.

L'idée sous-tendant la motion était que le concept Police-Population pouvait apporter une plus-value à l'action de la PRM. Sans remettre en question le travail de qualité fourni par la PRM, la commission prend acte que cette idée est rejetée avec vigueur tant par la Municipalité que par la PRM, qui considèrent toutes deux le concept Police-Population, non comme un complément profitable, mais comme un doublon inutile.

En conséquence et considérant :

- qu'il y a une farouche opposition de principe, tant de la PRM que de la Municipalité, d'introduire le concept Police-Population, notamment au motif que le concept fait peu sens en ville et que son impact n'est pas prouvé sur la criminalité,
 - que cette introduction coûterait le lard du chat selon les estimations de la Municipalité (CHF 140'000.00 à 280'000.00),
 - que l'offre de la Gendarmerie est en partie factice puisque c'est la PRM qui devrait gérer le concept à sa place,
 - que, compte tenu des multiples résistances, la valeur ajoutée ne saute pas aux yeux,
- nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le rapport de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide

1. de prendre acte de la présente étude;
2. de dire qu'il est ainsi répondu à la motion Pierre Marc Burnand «Pour une étude sans a priori de la mise en place du Concept Police-Population (PoPul) à Morges».

Pour la commission :

Pierre Marc Burnand, président-rapporteur

Rapport présenté au Conseil communal en séance du 2 septembre 2015.