

*Date de dépôt : 23 avril 2021*

## Rapport

**de la commission judiciaire et de la police chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> et MM. Murat Julian Alder, Pierre Conne, Raymond Wicky, Rolin Wavre, Jean Romain, Pierre Nicollier, François Lance, Jacques Béné, Charles Selleger, Vincent Maitre, Jean-Marc Guinchard, Delphine Bachmann, Anne Marie von Arx-Vernon, Jacques Blondin, Claude Bocquet, Patricia Bidaux, Jean-Luc Forni, Bertrand Buchs, Philippe Morel pour un bilan de la loi sur la police (LPol)**

*Rapport de majorité de M. François Baertschi (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Pierre Bayenet (page 73)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En préambule, nous déplorons le retard dans le traitement de cette motion : plus de 2 ans !

Aujourd'hui, la situation laissée par la nouvelle loi sur la police (LPol) est de manière unanime interrogée et, dans une large majorité, critiquée. Des modifications ont déjà été proposées au travers de projets de lois.

**On relèvera que, selon les dires du président du département Mauro Poggia, la police a dû se restructurer en quelques jours en raison du premier confinement du printemps 2020 (crise sanitaire Covid), en supprimant la police de proximité et en se réarticulant sur la structure de l'ancienne loi sur la police ; et cela a apporté une optimisation des**

**interventions. Cela a été relevé également par les syndicats de police et certains partis.**

La présente motion demande de faire un bilan de la LPol avec un certain nombre d'invites, ce qui est déjà réalisé par le DSES. Dès lors, le but de cette motion est de rendre publique la note sur l'étude réalisée par M. Alexandre Vautravers, suite au mandat qu'il a reçu du département.

Cette note s'est retrouvée dans les mains des journalistes qui ont été très critiques à son égard, certains l'estimant inconsistante. Il est important dès lors de la rendre publique afin d'éviter d'avoir des secrets de polichinelle.

**Cette note est annexée au présent rapport**

En commission, une majorité s'est dégagée pour un amendement général à cette motion qui a la teneur suivante, :

*« invite le Conseil d'Etat*

- à tenir compte des problèmes nombreux engendrés par la mise en œuvre de la LPol ;*
- à proposer des modifications réglementaires et organisationnelles afin d'améliorer la situation actuelle. »*

La majorité de la commission judiciaire et de la police a estimé que les premières invites demandant un bilan avaient déjà été réalisées au travers du rapport commandé à l'interne par le DSES. L'opinion de la majorité des commissaires sur ce rapport est contrastée : certains l'approuvent, d'autres le désapprouvent. Pour la majorité, l'approbation ou la désapprobation n'est pas la question posée. Le rapporteur de minorité exprime une autre opinion.

Du fait qu'il y a déjà des propositions de lois de députés, en attente de traitement au sein de la commission, il n'était pas raisonnable pour la majorité de la commission de demander une nouvelle proposition de loi qui n'aurait eu qu'un objectif dilatoire : ne pas traiter de la question.

C'est donc bel et bien à notre Grand Conseil, comme le veulent nos institutions, de prendre en main la finalisation et le vote sur une nouvelle loi sur la police qui soit à la hauteur des enjeux. Les modifications réglementaires sont du ressort du Conseil d'Etat, ainsi le veulent nos institutions. La majorité a souhaité ne pas prendre un retard supplémentaire.

Vu les nombreux débats sur le sujet, nous résumons dans ce rapport les séances de commission avec la présentation du premier signataire de la motion 2540 et les débats en relation avec elle, sans évoquer dans le détail les débats généraux sur la loi sur la police.

Il convient d'indiquer que les très nombreux travaux de la commission ont été assistés par son secrétaire scientifique M. Jean-Luc Constant (SGGC) que nous tenons à remercier, de même que les rédacteurs des procès-verbaux dont M. Emile Branca, et les présidents qui se sont succédé, dont M. Pierre Conne au moment des débats et votes finaux.

### **Présentation de la motion – 19 septembre 2019**

*En date du 19 septembre 2019, le premier signataire, M. Murat Julian Alder, présente la motion 2540. Il estime que la police a besoin avant tout de sérénité et, avant de procéder aux réformes véritablement nécessaires, il faut dresser un diagnostic de la Lpol que propose sa motion.*

M. Alder constate que la LPol, depuis son entrée en vigueur, a suscité encore plus de controverses que pendant la campagne électorale. De plus, son résultat favorable mais fragile, ressorti des urnes, ne lui donne pas de légitimité suffisante.

Cependant, M. Alder estime qu'il est erroné de dire simplement que la LPol ne marche pas et qu'il faut revenir en arrière, cela consisterait à ne faire que la moitié du travail. En effet, comme dans toutes réformes, il y a des choses qui fonctionnent et d'autres qui fonctionnent moins bien. Mais il rappelle qu'à l'heure actuelle, il n'a pas été expliqué clairement, selon lui, ce qui ne fonctionnait pas. Il estime dès lors que la solution et les réponses, au-delà de toutes appréciations politiques, doivent se trouver sur le terrain auprès des milieux concernés (syndicats, état-major de la police, partenaires travaillant avec la police, etc.). Un simple exercice de destruction de la LPol pour revenir au statu quo n'aurait donc pas tellement d'intérêt pour la police elle-même, étant donné que revenir en arrière avec les nombreuses évolutions mises en place pourrait être pire.

M. Alder revient sur la question de l'organisation militaire de la police qui a fait couler de l'encre, notamment avec le choix de la personne mandatée par le Conseil d'Etat pour faire un travail d'évaluation de la LPol. Il souhaite rappeler que le principe de l'organisation militaire au sein de la police était déjà inscrit dans la LPol dans son ancienne version et qu'un débat sur le sujet avait déjà eu lieu pendant la législature précédente ; il n'est pas certain que cela soit le nœud du problème, il a plutôt l'impression qu'il faut répondre à la problématique de la capacité de police-secours de répondre aux réquisitions. Il souhaite également rappeler que des projets sont en cours au niveau de l'institut fédéral de la police visant à rallonger la durée de formation de la police d'une année à deux ans. La dernière question à résoudre est de savoir comment vont évoluer les polices municipales, quelles seront leurs missions,

quel sera leur équipement et quelles seront leurs tâches. Selon lui, la motion déposée aurait pu être élargie à la question de comment procéder à l'avenir pour faire travailler ensemble la police cantonale et les polices municipales. Il imagine que ce point n'a certainement pas échappé à la commission et que par conséquent l'objectif est de pouvoir venir avec une idée de comment procéder.

M. Alder n'a pas la solution idéale pour que la LPol puisse fonctionner mieux, mais il pense qu'avant de proposer des solutions, il faut poser des diagnostics, non pas politiques, mais bien techniques par l'intermédiaire de statistiques et d'éléments tangibles venant du terrain.

Un commissaire (EAG) est surpris de ne pas avoir entendu le premier signataire annoncer le retrait de la M 2540 étant donné que le Conseil d'Etat a déjà dit qu'il allait faire ce qui était demandé. Il ne voit donc plus l'intérêt d'aller de l'avant avec cette motion.

M. Alder répond que le Conseil d'Etat a seulement commencé à prendre des contacts et des dispositions. Il se voit d'ailleurs entravé sur cette voie, avec notamment des critiques quant à la personne choisie pour faire ce travail. Avec cette motion, il demande, plus que de poser le diagnostic, une large consultation des milieux concernés, surtout des syndicats de la police. Il est convaincu qu'en faisant participer celles et ceux qui appliquent la LPol au quotidien, il sera possible d'avoir une idée de comment continuer. Cependant, le Conseil d'Etat, pour l'instant, n'a pas encore lancé une quelconque procédure de consultation.

Le député (MCG) demande à M. Alder de lui confirmer que le but de cette motion n'est pas de ralentir un processus nécessaire de réforme, mais bien d'aller dans une bonne direction pour trouver des solutions.

M. Alder donne raison au député (MCG) sur ce point. Il précise qu'il n'a pas pu se libérer plus tôt pour cette présentation en raison de son emploi du temps. Il ajoute que la motion a été déposée au mois de mars dans le prolongement de la conférence de presse annuelle des statistiques de la criminalité. Il assure qu'il ne s'agit en rien d'une manœuvre dilatoire. Il laisse d'ailleurs le choix à la Commission d'intégrer le traitement de cette motion dans le cadre des autres objets parlementaires dont elle est saisie sur cette question.

Un député (MCG) se demande si cette motion ne cherche pas plutôt à faire de la gestion que de la politique.

M. Alder précise que cette motion ne demande pas de faire de la gestion, mais demande au Conseil d'Etat de faire un travail d'analyse des

conséquences de l'entrée de vigueur de la LPOL et de faire un rapport sur la question.

Un député (UDC) a le sentiment que le message donné est : « Circulez, il n'y a rien à voir ». Il sait qu'il existe un bon nombre de points à améliorer (Savatan, police-secours, structure actuelle des silos, l'inflation des hauts gradés, etc.). Il demande à M. ALDER de lui indiquer, selon lui, les points à améliorer en se basant sur des arguments quant à l'état actuel des choses.

M. Alder indique que le sens de la motion n'est pas du tout « Circulez, il n'y a rien à voir ». Elle consiste à dire que s'il y a quelque chose à changer, cela sera fait pour autant qu'on se fonde sur des éléments d'appréciation de la situation objectifs et factuels, pas seulement sur l'appréciation politique de la LPol d'il y a 5 ans. Etant avocat, il est conscient que certaines choses de cette LPol méritent de sérieuses réformes ; par exemple, la police judiciaire n'est pas un métier comme un autre. Il est convaincu que les craintes exprimées par un certain nombre de syndicats de la police judiciaire concernant leur place dans la police sont des craintes légitimes qu'il faut entendre. Cependant, sur ce point, il se demande s'il y a vraiment besoin de modifier la LPol.

M. Alder revient sur la question des silos et précise qu'il n'aime pas ce terme, il préfère parler de modularité : les effectifs sont adaptés en fonction des besoins et des missions. Il ne voit pas les différents services de police comme un vase clos entre lesquels il n'y a pas de communication et entre lesquels il ne peut pas y avoir de collaboration. Il se demande encore une fois, si ce point-là est vraiment lié à la loi telle qu'elle a été adoptée ou si cela découle de sa mise en œuvre et à la manière dont on fonctionne au quotidien.

M. Alder en vient à la police de proximité. Lors de la législature précédente, différents projets de loi issus du groupe UDC et MCG ont été traités. Un premier voulait permettre à la police municipale d'être armée d'une arme à feu, un deuxième portait sur la possibilité pour la police municipale d'être engagée sans porter d'uniforme, un autre portait sur l'octroi du brevet fédéral de la police et un dernier portait justement sur la fusion entre la police municipale et la police de proximité.

*Le président précise que tous ces projets de lois sont encore tous à l'ordre du jour de la commission.*

M. Alder explique qu'à l'époque, il avait été estimé que ces réformes ne se justifiaient pas car on venait de réformer la police municipale et on ne voulait pas refaire un nouveau changement. Cependant, des années ont passé et il faut procéder à une nouvelle évaluation. Il pense qu'il faut traiter ces objets, sans aucune forme dogmatisme et sans se poser la question de savoir

si cela va être un aveu d'échec pour la LPol et ses partisans. Il souhaite pouvoir améliorer les choses sans savoir s'il faut maintenir la LPol actuelle ou non. Ce qui l'intéresse est que le dispositif de sécurité actuel soit amélioré objectivement pour que les Genevois se sentent en sécurité et le soient, et pour que la police puisse faire son travail.

Un député (S) demande à M. Alder ce qu'il pense de M. Vautravers. Le choix de cette personne lui pose un problème. Il rappelle que contrairement à ses collègues EAG, il avait soutenu la motion, il trouvait intéressant qu'il puisse y avoir un réel audit sur la LPol. Il ne remet pas en cause les capacités intellectuelles de M. Vautravers mais ne pense pas qu'il soit opportun et il aurait préféré qu'une institution universitaire ou qu'une institution indépendante soit chargée de faire ce travail. Le problème ici est que cela pousse à vouloir passer directement au projet de loi, sans passer par une motion, chose qu'il souhaite éviter.

M. Alder n'est pas certain que ce soit le travail du parlement ou de ses membres de commenter le choix d'un chef de département de confier une certaine mission à un quelconque subordonné ; il faut respecter le principe de la séparation des pouvoirs. Il rappelle que l'actuel chef du DSES est issu d'un parti qui était hostile à la LPol, tandis que M. Vautravers était plutôt favorable à cette loi. Il pense alors que le chef du département a fait sa propre appréciation afin de trancher s'il s'agissait de la bonne personne ou non. Il précise qu'il ne connaît pas M. Vautravers militairement, mais en tant que citoyen. Alexandre Vautravers est un militaire de milice, il n'est pas instructeur, il n'est pas militaire de carrière et il a une fonction de commandant remplaçant de la brigade mécanisée 1, fonction de milice, avec un grade de colonel complété par l'acronyme EMG (Etat-major général), ce qui certifie la réussite d'une formation extrêmement exigeante, qui fait de lui un officier généraliste dont le travail est de coordonner celui d'officiers spécialistes qui lui sont subordonnés. De ce fait, il n'est pas amené dans l'exercice de son travail en tant que chargé de mission à l'Etat de le faire en uniforme ni avec une vision militaire ou militariste. De plus, le lien qui est fait entre M. Vautravers et l'école de Savatan n'a pas lieu d'être, étant donné que le site de Savatan est à l'origine un site militaire pour la formation des troupes de la police militaire. Aujourd'hui, l'académie de police à Savatan est intercantonale et se distingue d'une académie militaire. Si l'on veut démilitariser la formation, cela doit venir de la volonté des différents conseillers d'Etat issus des cantons partenaires, mais cela ne relève pas de la LPol et n'a rien à voir avec M. Vautravers.

Le député (S) se rappelle avoir été houspillé pour avoir soutenu la LPol à l'époque. Au contact de la police et d'autres acteurs, il se rend compte à quel

point ce sujet est émotif. Il trouve la motion déposée intéressante car elle propose un état des lieux à partir duquel il sera possible de travailler sur le projet de loi. Il ne discute pas le choix du Conseil d'Etat qui peut s'entourer de qui il veut, mais le problème est qu'il interfère. La motion déposée est une motion parlementaire qui demande de choisir une entité, cependant, un choix a déjà été fait, avant le dépôt même de la motion. Ce qui le gêne est la manière dont la presse s'est emparé de cette histoire et le fait que le Conseil d'Etat impose aux députés un élément. Il y a un problème d'objectivité, alors qu'il voudrait une étude objective bénéfique pour tous à partir de laquelle on pourrait modifier le projet de loi.

M. Alder partage le souci d'objectif du député (S), mais rappelle qu'il n'est pas le chef du département de la sécurité. Il est persuadé que ce dernier a réfléchi à cette question en faisant son choix. Il rappelle que M. Vautravers a été professeur dans une université privée à Genève qui a mis sur pied une formation continue à l'université dans le domaine de la sécurité, alors il demande à ce qu'il ne soit pas simplement réduit à son grade. D'ailleurs, il précise qu'il n'est pas au courant de l'avis de M. Vautravers sur la LPol et pense que la Commission pourrait être surprise. Il invite la Commission à traiter cette motion indépendamment de l'identité de la personne chargée de l'analyse.

Le député (S) indique que M. Vautravers avait participé aux travaux sur la LPol à l'époque, ce qui pose problème. M. Alder n'a pas le souvenir d'avoir vu M. Vautravers dans le cadre du traitement de cette loi, alors qu'il a siégé au sein de cette même commission avec le député (S) lors de la précédente législature. Il rappelle qu'à l'époque, M. Vautravers ne travaillait pas pour le département, alors il ne pense pas que l'on puisse lui attribuer « une étiquette pour ou contre la LPol ». Il rappelle que la LPol est passée devant le peuple par une majorité très fragile ; personne ne pense que cette loi est parfaite. Comme toute loi, elle est imparfaite dans sa mise en œuvre surtout lorsqu'elle implique une réforme de fonds, elle doit être évaluée. Il demande simplement à ce que l'évaluation de cette loi, ne soit pas politique, mais bien objective afin de corriger les effets secondaires indésirables.

Une députée (PDC) relève que la commission de contrôle de gestion a eu à traiter une motion ayant le même sujet (M 2467). Elle précise que des documents confidentiels et soumis au huit clos ont été transmis à cette commission.

Un député (MCG) revient sur certains articles de loi qui traitent de la militarisation de la police. Premièrement, il souhaite savoir si, à la connaissance de M. Alder, d'autres polices cantonales fonctionnent de manière militaire et si une loi le précise. Il rappelle que la question de

l'armée à Genève est particulièrement sensible. Concernant le système de fonctionnement en silos, il a vu que récemment un groupe parlementaire déposer un projet pour diminuer le nombre d'engagement de fonctionnaires, peu importe les services. Il est surpris et a l'impression qu'il y a un double langage du parti politique de M. Alder.

M. Alder répond concernant la militarisation (art. 4 LPol), qui existait déjà en toutes lettres dans la LPol précédente et cela n'avait jamais été remis en question. En réalité, c'est au Conseil d'Etat que la discussion avait eu lieu en début de législature précédente et le chef du département de la sécurité de l'époque, Pierre Maudet, voulait faire ajouter « ainsi que hiérarchique » à cet article. Le procureur général avait alors fait remarquer que cet ajout ne voulait rien dire et qu'il pourrait avoir des conséquences catastrophiques : cela signifie qu'au lieu qu'un supérieur soit autorisé à donner un ordre à un subordonné, il doit lui donner une invitation. Parler d'une police organisée hiérarchiquement ne veut strictement rien dire tandis qu'une police organisée militairement signifie un corps structuré avec des grades, des fonctions liées à ces grades et la capacité de conduire du personnel dans des situations d'urgence. En cela, le simple fait d'être organisé militairement ne lui paraît pas être une mauvaise chose et n'empêche pas un policier de faire son travail correctement ni dans la LPol actuelle ni dans l'ancienne. Il pense qu'il n'est pas nécessaire de se focaliser sur le terme d'"organisation militaire", car cela ne signifie pas que la police est militarisée.

M. Alder ne comprend pas pourquoi le terme de « gendarmerie » a été modifié. Il s'agit d'une divergence qui porte sur des mots qui ont leur symbole. Cependant, il relève une contradiction entre le refus d'une organisation militaire et le retour à la terminologie gendarmerie qui est historiquement un corps issu de l'armée sous l'influence de Napoléon. En revanche, il comprend l'importance du terme gendarmerie et que ce changement nie les traditions, l'histoire et un certain nombre de valeurs transmises de génération en génération.

M. Alder en vient à la question concernant l'engagement de fonctionnaires supplémentaires : il ne comprend pas le rapport. Le projet de loi déposé par le PLR a pour objectif d'inciter le Conseil d'Etat à envisager d'autres solutions que l'engagement de fonctionnaires supplémentaires lorsqu'il est confronté à des situations où il doit faire le choix entre des baisses de prestations et une augmentation de dépenses. Il ne voit pas le rapport direct avec la police et ce n'est pas sujet du jour.

M. Alder ne connaît pas le fonctionnement des autres polices romandes. A sa connaissance, Genève est le seul canton romand à être organisé de la sorte, mais il relève que chaque canton connaît des réalités différentes dans

ce domaine-là, car chaque canton a des réalités démographiques différentes et des besoins sécuritaires différents. Il constate que depuis 2011, la criminalité est en baisse de 32% à Genève, dans le même temps la LPol a été mise en œuvre, alors il ne peut exclure qu'il y ait un lien de cause à effet entre cette baisse et la nouvelle organisation de la police. Il ne sait pas si le fait que cette baisse ait été freinée au cours de ces deux dernières années a un lien avec la LPol mais il pense que le meilleur moyen de le savoir est de mener une procédure de consultation.

Un député (MCG) précise qu'à Fribourg la loi sur la police a été votée en 2014 et qu'il est question de gendarmerie sans aucune mention de « commander militairement ». Il en va de même dans le canton de Vaud. Il ne comprend donc pas pourquoi cette possibilité de pouvoir commander semble si importante. Selon lui, dans le privé, un patron commande sans que cela ne soit considéré comme une organisation militaire.

M. Alder indique que dans le secteur privé, les employeurs ne risquent pas leur vie au quotidien et qu'ils n'ont pas prêté serment pour servir la République dans le but de protéger la population. Le député (MCG) répond que d'autres cantons l'ont fait et qu'ils ne sont pas organisés militairement.

M. Alder précise qu'il faut prouver que le principe de l'organisation militaire nuit au bon fonctionnement de la police et à la sécurité des Genevois. Il constate que ce principe existait déjà dans l'ancienne loi sur la police et qu'il n'a jamais posé le moindre problème. Il préférerait se concentrer sur les aspects de la LPol qui posent de véritables problèmes et qui nécessitent une révision dans l'intérêt des habitants du canton et de ceux qui les protègent.

Un député (PLR) revient sur la motion et la proposition faite de ne pas aller trop vite et que la révision de la LPol peut attendre une révision approfondie de sa mise en œuvre. Il précise ne pas avoir signé le projet de loi et il pense que certains éléments restent pertinents, comme la question de l'académie de Savatant et la participation du canton de Genève, donnant lieu à des problématiques qui ont un impact immédiat en termes de ressources financières et humaines. Il se demande alors s'il y a vraiment une marge pour attendre avant de réagir sur ces éléments qui donneraient lieu à certains ajustements, voire de revenir à l'ancien système.

Le député (PLR) a une deuxième question concernant l'évaluation déjà apparue dans les discussions de la Commission pour laquelle il n'y a pas d'opposition particulière. Il en va autrement pour les cautèles apportées à une telle évaluation en termes de délai pour l'effectuer, ainsi qu'au niveau de l'indépendance.

M. Alder répond à la première question par un adage : « Hâte-toi lentement », ce qui signifie qu'il faut observer, réfléchir et agir sans précipitation. S'il y a des modifications urgentes à faire, il faut d'abord l'identifier. Il n'est pas sûr que la formation à Savatan soit le nœud du problème, il a plutôt l'impression en étant en contact des hommes et des femmes sur le terrain, que le plus grand problème est de pouvoir répondre aux réquisitions en raison de la structure organisationnelle de la police actuellement. Il pense qu'il faudrait commencer par cela en priorité sans négliger le travail de coordination qui se fait avec la police municipale. Ce qui dérange avec Savatan est le fait qu'il s'agisse d'un site anciennement militaire. Selon lui, la véritable urgence est de faire en sorte que la sécurité des Genevois soit garantie et pour se faire il faut que les policiers aient les moyens pour leur mission ; le lieu de la formation n'est donc pas décisif en tant que tel.

M. Alder en vient à la question relative aux plans horaires. Il pense que c'est à la Commission d'identifier les éléments les plus urgents en matière de réforme : le conseiller d'Etat en charge du département pourrait annoncer quels sont les besoins impératifs et urgents pour légiférer. Il pense qu'il faut dépolitiser ce dossier et que M. Poggia le fait bien.

Un député (MCG) apprécie que M. Alder aille dans le sens du rétablissement d'une gendarmerie, ce qui avait déjà été demandé dans la votation de la LPol. Il s'agit également d'un des points qui l'a poussé à soutenir le projet de loi de réforme de la LPol.

M. Alder pense qu'à propos de la gendarmerie, il ne s'agit que d'une question de terminologie liée à l'histoire et à la tradition qui le touche mais qui n'était pas au cœur de la réforme sur la loi sur la police. Si les syndicats expriment le sentiment de pouvoir s'identifier à cette histoire, il pense qu'ils doivent être entendus.

### **Audition de MM. Mauro Poggia et Alexandre Vautravers, en présence de M. Sébastien Grosdemange, secrétaire général adjoint, le 4 mars 2021**

Le président du département, Mauro Poggia, indique que sa présentation se fera en deux parties : il commencera par présenter les motifs pour lesquels ce rapport a été fait et abordera ensuite 4 axes principaux présents dans le bilan. Il indique que c'est autour de ces 4 axes que le travail du département s'articulera ces prochains mois, en collaboration avec les partenaires suivants : un groupe de pilotage dont le but est de mettre en œuvre les axes présents dans le bilan ainsi que les différents partenaires dont les syndicats,

qui sont à l'origine du travail parlementaire sur lequel la commission s'est penchée.

S'agissant des raisons qui ont motivé l'élaboration de ce bilan, le président du département, M. Mauro Poggia, rappelle qu'il y avait à la base un malaise qui était arrivé jusqu'au niveau politique. Ce malaise a été mis en évidence par la nouvelle loi sur la police (LPol) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2016 et dont il rappelle qu'elle avait été acceptée par seulement quelques voix de différence lors de la votation populaire. La manière dont cette loi a été élaborée et le manque de concertation ont eu pour conséquence que cette loi a cristallisé sur elle différents ressentiments généraux sur la police, raison pour laquelle le département a jugé important d'établir ce bilan après 4 ans et demi de mise en œuvre de la nouvelle loi. Il précise que M. Vautravers, qui est l'auteur du bilan, n'est pas un auditeur externe, dans la mesure où son poste de chargé de mission est directement rattaché au chef du Département et que par conséquent ses propositions exprimées dans le rapport peuvent être considérées comme étant celles du département. Le rapport a été soumis au Conseil d'Etat ainsi qu'à l'état-major de la police et il sera également présenté aux partenaires. **Il ne s'agit donc pas d'un résultat final invariable et toute réflexion est la bienvenue.** L'élaboration de ce bilan s'est faite dans un esprit de consultation : M. Vautravers a largement dépassé les limites cantonales pour voir ce qui se passait ailleurs afin de comprendre pourquoi les choses ne se passaient pas comme il fallait à Genève. La volonté d'établir ce bilan est donc née du malaise qui était présent, malaise qui avait été objectivé par le service des psychologues de la police. Concernant l'origine de ce malaise, cette dernière peut être rattachée à différents éléments. Il y a tout d'abord le manque de reconnaissance des carrières professionnelles. De plus, le fait que la formation des policiers se fasse désormais à l'académie de police de Savatan a privé l'académie de police de Genève de son travail, ce qui a été ressenti comme une perte de maîtrise. S'ajoute à ces deux premiers éléments le fait que la police genevoise ne soit pas comparable aux autres polices romandes : Genève présente des spécificités propres qui requièrent des connaissances différentes de celles de polices qui interviennent dans des zones moins urbaines.

M. Poggia indique que **le bilan de la loi sur la police est vite devenu un bilan organisationnel de la police pour l'ensemble de ses collaborateurs, qui peuvent être armés ou non armés** : En effet, les ASP 1 et 2 sont armés alors que les ASP 3 et 4 ne le sont pas. Il rappelle que la nouvelle loi sur la police est entrée en vigueur en juin 2016 mais qu'elle ne représente en réalité qu'une étape d'une évolution plus générale qui avait commencé depuis plus de 10 ans durant laquelle la police genevoise a dû s'adapter à de nouveaux

défis. Parmi ces nouveaux défis, il y avait notamment l'entrée en vigueur au niveau national du nouveau code de procédure pénale en 2011. Il y avait également la création d'un service des commissaires qui, avant cette modification, étaient au nombre de 7 et qui sont désormais 17 avec des tâches renforcées par rapport à celles qu'ils exerçaient auparavant. Parmi les autres changements importants, il cite la création de la DIROP (Direction des opérations) la réorganisation de la police judiciaire en 2014 et l'entrée de Genève à l'académie de Savatan aux côtés des Vaudois et des Valaisans en 2016. La loi sur la police était donc le résultat de 10 ans de réflexion interne. Au moment d'élaborer cette nouvelle loi, des choix ont été faits. Il est toujours plus simple d'arriver après pour dresser un bilan plutôt qu'au moment où les choix doivent être faits. Il faut reconnaître qu'il y a eu des maladresses au moment de faire ces choix. Les corps » uniformés » ont des codes et ces codes sont importants : par exemple, le fait d'avoir supprimé la gendarmerie l'année de son 200<sup>e</sup> anniversaire n'a certainement pas été la décision la plus subtile, d'autant plus **qu'il aurait été possible de restructurer le corps de gendarmerie plutôt que de le supprimer**. Cette erreur est due à un manque de concertation et d'accompagnement : la volonté était d'aller vite et d'être efficaces, mais cette modification a entraîné des changements structurels importants qui n'ont pas été suffisamment accompagnés. Avec le recul de 4 ans et demi depuis l'entrée en vigueur de la loi, le ressentiment au sein des relations avec les partenaires de la police n'est plus aussi marqué qu'au début de la mise en œuvre de la nouvelle loi. La position actuelle n'est plus aussi tranchée : il y a dans cette LPol de très bonnes choses, mais il y a également des éléments qui doivent être changés. Il ne s'agit donc pas de jeter la totalité de cette loi et d'en faire une nouvelle, mais plutôt d'améliorer ce qui doit être amélioré en fonction de l'expérience acquise ces dernières années. Dans le rapport, on constate que la LPol n'a pas détérioré la situation de la sécurité dans le canton : au contraire, les chiffres vont dans le bon sens. On voit donc que les policiers sont capables de faire la part des choses entre leur mission et ce qu'ils ont vécu à l'époque comme des brimades.

**M. Poggia passe aux 4 sujets principaux du bilan qu'il souhaite présenter à la commission, à savoir (1) la structure et l'organisation, (2) la conduite et la gouvernance, (3) les ressources humaines et la formation et (4) la sécurité de proximité.**

M. Poggia rappelle, concernant la structure et l'organisation, que la police était composée, avant l'entrée en vigueur de la LPol, de 3 services avec des grades distincts. Contrairement à ce que certains nostalgiques de l'ancien système disent, il y avait peu de collaboration transversale entre les

différentes composantes de la police. Il y avait une police judiciaire avec des commissaires, une gendarmerie dont un cinquième des postes étaient attribués à la police de proximité, la protection diplomatique et la police de l'aéroport avec à côté de ces différents services un état-major qui les appuyait dans leurs activités. Dans le système prévu par la nouvelle LPol, depuis 2016, la police compte 5 services : la POL SEC (police secours), la POL PROX (police de proximité), la PI (police internationale), la PJ (police judiciaire) et la POL ROUT (police routière). En plus de ces 5 services opérationnels, il y a un service d'appui ainsi que des commissaires. Certains ont critiqué cette nouvelle organisation des services en argumentant qu'elle créait des silos incapables de travailler les uns avec les autres. Certains services ne disposent pas des effectifs souhaitables pour remplir leurs missions et cela a pour conséquence que ceux qui ont des effectifs bien en-dessous de l'effectif souhaitable se considèrent comme moins essentiels que les autres services. Il n'est pas vrai qu'il n'y a pas de collaboration entre les différents services. La présence de la Direction des opérations permet un travail transversal : ce travail transversal non seulement existe, mais il se fait même mieux qu'avant. Il faut toutefois reconnaître que la boutade qui consiste à dire que lorsque deux « uniformés » se croisent, la première chose qu'ils regardent c'est l'unité à laquelle l'autre appartient est en partie présente dans la pratique. Le sentiment de corps qui était très fort dans l'ancien système est un peu moins présent que par le passé. Il faut reconnaître qu'on retrouve dans les services actuels une attitude selon laquelle le but de chaque service est de s'occuper de ses propres affaires et d'essayer le moins possible de se retrouver face à des situations qui nécessitent de donner des forces à un silo pour aller en aider un autre. C'est un problème, mais ce problème n'est pas lié à la clarification des compétences de chaque silo, car les 5 services ont chacun des missions qui sont claires. Pour ces raisons, cette structure ne devrait pas être changée pour autant que le travail se fasse correctement. Un changement de structure nécessite d'importants changements structurels et entraîne de grands chamboulements, raison pour laquelle cette approche n'est pas souhaitable, car elle déstabiliserait à nouveau l'ensemble du système.

M. Poggia, s'agissant du PL 12521 qui propose le retour de la gendarmerie, ne pense pas que cette proposition représente une plus-value telle qu'elle est présentée dans ledit projet de loi. Si l'on souhaite le retour d'une gendarmerie, cette idée est tout à fait envisageable. Il y a apparemment une demande présente au sein de la base pour un retour d'une gendarmerie. Il n'y a pas d'empêchement à décider d'un tel retour, à l'exception du fait qu'il faut faire attention de ne pas créer une double strate en créant une strate inutile. Il faut que ce retour de la gendarmerie serve de signe de

reconnaissance et qu'il améliore la transversalité et la coresponsabilité entre les services. Si le retour de la gendarmerie le permet, alors le département n'a pas d'objection à le faire et n'y est pas opposé.

M. Vautravers ajoute qu'il y avait à l'époque des raisons objectives pour un changement et que la LPol constitue l'aboutissement et le fruit de ces réflexions. Il rend attentif au fait que revenir à un ancien système alors que les outils de travail ont changé est quelque chose de difficile et qu'il vaut mieux adapter les outils actuels plutôt que de revenir à un ancien système qui ne permettrait pas de faire face aux nouveaux défis. La LPol permet de répondre à ces nouveaux défis alors que l'ancienne structure ne le permettait pas.

M. Poggia présente le deuxième axe, à savoir la conduite et la gouvernance. Il y a eu des critiques sur le travail de l'état-major actuel qui est composé d'une douzaine de personnes. Il s'agit en réalité d'un conseil de direction et non pas d'un véritable état-major opérationnel. Il reconnaît qu'un travail de mise en valeur de deux postes clés doit être fait. Il s'agit du poste de chef opérationnel (poste actuellement occupé par M. François Waridel) chargé de la conduite et de la gestion des opérations et du poste de chef d'état-major (poste actuellement occupé par M. Christian Cudré-Mauroux) chargé des services administratifs et de tous les services d'appui qui permettent la gestion opérationnelle des événements. Aujourd'hui, selon l'heure à laquelle un événement intervient, les intervenants sont différents, ce qui crée des confusions. Le chef des opérations n'est pas un véritable chef d'orchestre et il est lui-même à la tête d'un service opérationnel. Cette double responsabilité donne aux différents majors qui sont à la tête des services la possibilité d'être des facteurs de frein face aux décisions qui sont prises par le chef opérationnel, ce qui pose problème.

M. Vautravers précise que cette problématique vise la question des processus qui ne font pas directement partie de la LPol. Il y a un potentiel d'amélioration qui est très clair sur ce point : il s'agit d'un potentiel de simplification et de clarification. Au niveau de la clarification, il faudrait faire en sorte que le chef opérationnel soit un véritable chef d'orchestre et que de manière symétrique le chef d'état-major soit lui aussi un chef d'orchestre des projets sur le long terme, ce qui pourrait améliorer sensiblement le fonctionnement de la police.

M. Poggia reconnaît que l'état-major actuel ne fonctionne pas comme souhaité. Il n'y a pas un véritable esprit de camaraderie. La manière dont ce système a été conçu avec des missions propres à remplir parfois au détriment d'un autre service fait que l'esprit d'entraide et de camaraderie peut difficilement s'appliquer. **Le changement de culture ne pourra être**

**implémenté que de la manière suivante : il y a actuellement trop de chefs et celui qui devrait être le chef d'orchestre de tous ces chefs ne parvient pas à faire en sorte que les gens aient du plaisir à travailler ensemble.** Cela se ressent au sein des équipes. Le fait que tout en haut de l'organigramme, les personnes ne s'apprécient pas comme il faudrait se ressent au sein des services et cela a pour conséquence que les gens ne sont pas solidaires entre eux. Cette situation nuit également à la mobilité et à la transversalité, car ces mésententes font que l'on n'a pas envie de passer d'un service à l'autre. Il s'agit d'un sujet important et le problème n'est pas qu'une question de personnes. **Au niveau de la gouvernance de la police, la structure est trop lourde et la grande spécificité des tâches nuit à la collaboration entre les différentes spécialités.** Il faut certes des spécialistes et la police ne peut pas être composée de généralistes, cependant cela ne veut pas dire que les spécialistes ne peuvent pas travailler ensemble. Le fait d'avoir une école de police unique où l'on forme ensemble les futurs gendarmes et les futurs inspecteurs ne doit pas avoir pour conséquence de revoir à la baisse le niveau de base commun à toutes les personnes qui sortent de cette école. Au contraire, c'est parce que ces spécificités sont présentes qu'elles sont complémentaires. Il est donc important de trouver le juste équilibre entre la complémentarité des différences et la chasse gardée qui se crée entre les différents services. Si l'on utilise les forces au bon endroit au bon moment, il y a suffisamment de personnes à disposition pour éviter que des services se retrouvent en sous-effectif. La critique qui a souvent été faite est qu'il y a trop de gradés et pas assez de personnes sur le terrain. Cette critique n'est qu'en partie justifiée. Il faut garder en tête que les grades du système précédent et les grades actuels ne coïncident pas toujours. On se rend compte aujourd'hui qu'il y a eu une modification entre avant et après la LPol : sous l'ancien système, il y a 4,7% de cadres supérieurs, alors que l'on en compte actuellement 4,5%. La question demeure de savoir si ces cadres ont effectivement un travail de cadre supérieur. Il faut distinguer entre le grade, la fonction et le rang. Encore trop souvent aujourd'hui, le fait d'occuper une fonction suffit pour l'attribution d'un grade. La pratique qui consiste à automatiquement faire suivre les grades en fonction des fonctions doit être modifiée à l'avenir.

M. Vautravers confirme qu'il s'agit effectivement d'un changement culturel. Pour un cadre de la police, le fait de commencer une nouvelle fonction et de ne recevoir le grade qu'après avoir démontré pendant un certain temps qu'il était convaincant dans cette nouvelle fonction peut être une source de motivation. Sur le service des commissaires, il considère que ce service crée un goulot d'étranglement dans la carrière des cadres

supérieurs, ce qui est problématique, mais il existe une solution pour régler ce problème.

M. Grosdemange relève que toutes les questions qui ont été présentées démontrent à quel point il est nécessaire d'avoir au sein de la police un véritable chef d'orchestre. La priorité doit être de définir quelles sont les fonctions de chacun et jusqu'où ces fonctions s'étendent, car c'est là que se situe le problème.

M. Poggia poursuit avec la présentation de l'axe suivant, à savoir les ressources humaines et la formation. Concernant la formation, il reconnaît que le fait de confier à l'académie de police de Savatan la formation de policiers n'a pas été bien amené. Ce changement a été ressenti comme une perte d'attribution aux compétences genevoises. Il indique qu'il est le président de cette académie à partir du début de cette année. Il considère que cette école unique a représenté une réelle amélioration et que la prise en compte des demandes genevoises au sein de l'académie est bonne. La police genevoise a des exigences qui ne sont pas les mêmes que celles de n'importe quel policier au sein des autres polices romandes. La principale critique qui était faite à l'époque à l'encontre de cette formation unique était que la formation était une formation militaire et qu'elle n'offrait pas aux futurs policiers la connaissance du terrain et l'apprentissage des outils informatiques utilisés à Genève. Ainsi, les nouveaux brevetés qui sortaient de Savatan étaient inutilisables lorsqu'ils arrivaient à Genève. Face à ce constat, beaucoup ont dit que cela ne servait à rien d'aller se former à Savatan. Depuis, les choses se sont améliorées, notamment avec la mise en place d'une nouvelle formation et l'adoption d'un nouveau « concept général de formation ». Désormais, le brevet s'obtient après deux ans de formation et non plus en une année. Dans ce nouveau système, la personne suit une année de cours à Savatan et réalise ensuite deux stages au cours de sa deuxième année de formation. C'est seulement à la suite de cette deuxième année de formation que les examens pour le brevet sont passés.

M. Poggia précise qu'il existe encore un potentiel d'amélioration de ce système. Il faudrait pouvoir faire en sorte qu'avant même d'entrer à Savatan, les personnes sachent où elles vont aller dans la suite de leur carrière parce que quelqu'un qui entre en voulant aller dans la police routière n'a bien évidemment pas les mêmes besoins en termes de formation que quelqu'un qui souhaite devenir inspecteur. Pour cette raison, il est nécessaire de pouvoir avoir des plans de carrière afin d'éviter les pertes de motivation chez des jeunes qui se retrouvent dans des services auxquels ils ne veulent pas appartenir. Il n'est pas favorable à l'idée selon laquelle il faudrait faire revenir la formation à Genève et quitter l'académie de Savatan. Il souhaite

plutôt travailler à la création d'une formation unique pour l'ensemble de la police romande. Il considère que le fait de travailler avec des gens qui viennent d'ailleurs constitue une richesse dans la mesure où cela permet des échanges. Cependant, cela n'empêche pas qu'il est nécessaire d'utiliser les compétences locales, notamment les compétences pour la formation qui existent à Genève. Il faut que ces pôles de compétences soient mis à profit. Par exemple, les agents de police municipale sont actuellement formés à Genève et il faut que ces compétences soient mises à disposition de cette académie romande qu'il appelle de ses vœux. Savatan va devoir être quitté et des recherches sont en cours pour trouver un nouveau lieu de formation qui soit plus proche de Genève et qui puisse offrir des structures permettant une formation plus large encore. Beaucoup de personnes ont une idée préconçue mauvaise de Savatan, raison pour laquelle il sera sans doute impossible de créer une adhésion autour de Savatan. Il faut donc proposer autre chose. Le Département fédéral de la défense parle notamment d'un site à Moudon et le travail de discussion sur cette proposition est en cours. Moudon est un lieu central en Suisse romande, ce qui permettrait de faire adhérer à cette académie les autres cantons. Genève est clairement le canton qui forme le plus de policiers en Suisse romande et donc Genève a son mot à dire sur ces questions.

M. Poggia indique que la formation n'est pas la seule question qu'il faut avoir à l'esprit : il faut également penser au fait que la carrière se poursuit avec la mobilité interne. Sur ce point, le brevet unique de police avait pour but de faciliter la mobilité entre les services, mais force est de constater que cette mobilité est encore compliquée pour beaucoup de raisons, notamment en raison du clivage qui existe entre la police judiciaire et les « uniformés. » L'idée selon laquelle la police judiciaire se croit supérieure et qu'elle est composée d'intellectuels aux yeux de la police « uniformée » est encore bien présente et un travail doit être fait à ce niveau. Ce que demande la police judiciaire c'est avant tout d'être reconnue pour ses qualités. Les critiques qui ont été faites sur la LPol ont, dans leur ensemble, été plutôt dépréciatives du travail de la police judiciaire. Il n'y a pas de mal à dire que le travail de la police judiciaire est différent de celui de la police « uniformée ». Le fait d'obliger le port de l'uniforme et la création de grades uniques sans l'accompagnement nécessaire ont eu pour conséquence un aplatissement général. Le fait d'avoir tellement insisté à mettre des grades militaires y compris au sein de la police judiciaire a été mal ressenti, principalement parce que ce changement a été mal accompagné. Ce travail d'accompagnement a commencé et doit se poursuivre. **De nombreuses questions en lien avec la transparence dans l'attribution des promotions**

**ont également été soulevées. Le manque de transparence et le copinage sont des critiques récurrentes qui doivent être entendues et ces pratiques doivent cesser.** Lorsqu'une promotion est mise au concours, il y a toujours des personnes qui postulent et qui ne sont pas prises, mais il est important que ces personnes comprennent pourquoi elles n'ont pas été retenues. Le manque de transparence crée un malaise et une situation de défiance de la base vis-à-vis de la hiérarchie qui elle-même contribue à ce malaise. Cette question est prise au sérieux par les ressources humaines de la police et beaucoup de travail reste encore à faire. La police dispose de son propre RH et de son propre service juridique. La police est donc un office, mais elle reste une institution particulière au sein de laquelle la gouvernance politique a de la peine à mettre de l'ordre.

M. Vautravers ajoute que le domaine des ressources humaines est extrêmement important et qu'il faut avoir en tête chacune des étapes du plan de carrière. Concernant le contenu de la formation lors de la première année, la marge de manœuvre est très limitée. Pour cette raison, il considère que faire revenir la formation à Genève ne changerait rien à la manière dont les cours sont donnés pendant cette première année de formation. Cependant, s'agissant de la deuxième année, un grand travail reste à faire au niveau de l'organisation des stages. Il ajoute également l'élément du recrutement : il faut pouvoir faire en sorte que les personnes qui sont recrutées le soient pour une certaine fonction. Il insiste sur l'importance que ces choix puissent être faits en coopération avec les personnels.

M. Poggia poursuit avec la présentation du quatrième axe, à savoir la sécurité de proximité, relevant qu'un rapport de la cour des comptes a été rendu sur ce sujet. Dans ce rapport, il est fait état d'un manque de clarté sur les délimitations de compétences entre d'un côté les 17 polices municipales et de l'autre côté la police de proximité. Ce manque de clarté est aussi mis en avant dans le cadre de la question du socle de sécurité de proximité qui devrait être atteint partout. Il y a donc une coopération difficile entre la POL PROX et la police municipale. Il faut reconnaître qu'il y aura toujours des policiers qui seront obligés de faire des tâches de police de proximité, mais cette question de la collaboration entre ces deux entités est avant tout une question de définition. D'un côté, il y a 45 interlocuteurs que sont les communes et de l'autre côté il n'y a qu'un seul interlocuteur, à savoir le canton. Certaines communes ont compris que les temps ont changé et que les polices municipales doivent désormais remplir une mission qui est différente de ce qu'elles avaient l'habitude de faire le siècle dernier. D'autres communes, en revanche, le comprennent moins bien. Il faut que cela change. Il est compliqué de trouver le cercle au sein duquel ces discussions doivent

avoir lieu : il y a l'association des communes genevoises qui a sa commission de sécurité, mais il y a aussi la commission consultative de sécurité municipale. Il est impossible d'imposer quelque chose aux communes sans les faire participer à la discussion. La Cour des comptes souhaiterait qu'il n'y ait qu'une seule police de proximité cantonale de par l'intégration des polices municipales.

M. Poggia estime que cette solution ne pourra jamais voir le jour, car on ne voit pas comment on pourrait priver les communes de cette prérogative. Il serait par ailleurs malsain de priver les communes de cette tâche de proximité. La question importante à régler est celle de la définition. Il ne s'agit pas d'intégrer la police municipale dans la police cantonale ce qui impliquerait des changements en termes de formation. Il faudrait peut-être exiger que tous les APM soient des ASP, comme c'est d'ailleurs le cas dans le Canton de Vaud. Il serait en effet plus simple de discuter des missions avec des personnes qui sont réellement à mêmes de les remplir. Aujourd'hui, les polices municipales ne peuvent pas exercer certaines missions, car elles ne bénéficient pas de la formation nécessaire. Il faut tout d'abord se mettre d'accord sur ce qu'est la sécurité de proximité et avoir une définition commune entre le canton et les communes. Certaines communes considèrent que pour un accident de la route avec des dégâts matériels, la police municipale est compétente pour faire le rapport. Mais souvent, c'est la police routière qu'on appelle. Cela démontre l'importance de d'abord fixer la définition et de définir ensuite un socle minimum devant être assuré par les communes. Il faut donc dans un premier temps définir quelles sont les compétences que doivent avoir les polices municipales pour assurer ce seuil minimum puis se mettre d'accord sur la formation et notamment sur la question du port de l'arme. A terme, l'objectif doit être de n'avoir qu'un seul corps de police municipale, comme cela est déjà le cas pour les pompiers professionnels. Cette police municipale unique sera alors chargée de la sécurité de proximité en collaboration avec le canton. Il est important d'avoir une politique commune de sécurité de proximité à laquelle participent les trois acteurs que sont le Ministère public, le canton et les représentants des communes. Il est impératif que la sécurité de proximité reste une tâche remplie par les communes. Les tâches en lien avec la sécurité de proximité ne vont faire qu'augmenter à l'avenir. La connaissance des personnes et de leur lieu d'habitation est très importante pour la sécurité de proximité, raison pour laquelle les communes ont un rôle important à jouer qui est un rôle valorisant. Le travail va commencer avec l'ACG et se poursuivra directement avec les communes.

M. Vautravers note que sur ce point les choses évoluent dans la bonne direction : un document sur la stratégie est déjà présent au sein de l'Association des communes genevoises et les discussions qui ont lieu avec les communes sont fructueuses. Pour ce qui est des tâches de la sécurité de proximité, il est important de trouver une meilleure répartition des tâches et une meilleure collaboration entre les différents services. Il note que l'expérience Covid a permis une meilleure coordination entre les polices municipales et également entre la police municipale et la police cantonale.

M. Grosdemange ajoute que cette réflexion sur la police de proximité est incluse dans le dernier axe de la politique criminelle commune dans la rubrique « prévention et détection ». L'on constate que le réseau sécuritaire va bien au-delà de la police cantonale et qu'elle est présente dans toutes les ramifications. Concernant la définition, comme l'a dit M. Poggia, pour certaines communes les accidents de la circulation ne font pas partie des compétences de la sécurité de proximité. L'on constate donc qu'il y a des concepts différents entre les communes. Il faut que tout le monde puisse se mettre d'accord sur ce qu'est une tâche de sécurité proximité et ce qui ne l'est pas et il est important d'inclure les communes dans cette réflexion.

M. Poggia conclut en présentant la suite du travail du département sur ces questions. **Un comité de pilotage composé de quatre personnes va être créé dans le but de mettre en œuvre les différents axes qu'il vient de présenter.** La question de sécurité de proximité sera pilotée par le Département étant donné qu'il s'agit d'une question qui est traitée en collaboration avec les communes. **Concernant le dépôt des textes qui doivent servir à mettre en œuvre ces axes, il indique que des modifications législatives seront nécessaires.** Le travail se fait de manière constante en collaboration avec la commission du personnel et avec les syndicats, car ces derniers doivent pouvoir servir de voie de communication avec les personnes concernées afin d'éviter les malentendus.

### *Questions des députés à MM. Poggia et Vautravers*

Un député (PLR) s'interroge sur la distinction entre la mission de la police secours et celle de la police de proximité. Il demande s'il serait envisageable de réunir ces deux services, ce qui permettrait de réduire le nombre de chefs et d'avoir une action plus homogène. Quant au rôle des commissaires, il demande si ces derniers remplissent des tâches spécialisées et quel est leur rôle hiérarchique par rapport aux majors.

M. Poggia indique que police secours et la police de proximité peuvent travailler ensemble. Par le passé, ces deux services faisaient le même travail.

Aujourd'hui, la police de proximité ne travaille pas la nuit raison pour laquelle il n'y a que la POL SEC qui intervient de nuit. S'agissant de leurs tâches respectives, pour la POL SEC les tâches sont très claires : si l'on appelle le 117 pour une bagarre, c'est la POL SEC qui intervient. Pour la police de proximité, un des rôles typiques de ce service est de faire ce qu'on appelle « le petit judiciaire », avant l'intervention le cas échéant d'un autre service. Par exemple, en cas de plainte pour des problèmes de voisinage, cette situation est prise en charge par la police de proximité. Il reconnaît que la distinction n'est pas toujours très claire. La police est souvent interpellée pour des actes d'investigation et c'est en premier lieu la police de proximité qui effectue ce travail. Si le Ministère public demande des actes d'investigation basiques tels que la vérification afin de savoir si une personne habite bien à une adresse donnée, cette vérification peut être faite par la police de proximité. Mais dans l'hypothèse où cet acte d'investigation basique débouche sur quelque chose de beaucoup plus grave, par exemple parce qu'un réseau de trafic de drogues est découvert, alors cette situation passe à la police judiciaire.

M. Vautravers ajoute que l'idée de la séparation entre ces deux services était la suivante : la police de proximité habite les postes alors que la POL SEC gère essentiellement les interventions. Leurs tâches sont tout de même interdépendantes. Si l'on appelle la police pour une intervention et que c'est la POL SEC qui est envoyée, dans l'hypothèse où cette situation n'est pas réglée suite à cette première intervention et que les personnes rappellent le lendemain puis le surlendemain, il faut alors se demander si la police de proximité qui connaît mieux le terrain n'est pas plus à même de régler ce problème.

M. Poggia fait remarquer que si l'on décide de recréer une gendarmerie, alors il n'y aura plus de POL SEC et de POL PROX. A terme, si la sécurité de proximité est reprise par la police municipale, alors la police cantonale doit être exclusivement une police secours.

M. Vautravers répond au député (PLR) sur le rôle des commissaires qu'il s'agit d'une organisation qui est spécifique à la police genevoise. Au milieu des années 2000, les grands événements se sont multipliés ce qui a rendu nécessaire la création d'un service qui permette de fédérer l'ensemble des services de la police. Face à ce type de grands événements, il est en effet nécessaire de pouvoir faire appel non seulement à la gendarmerie mais également à la police internationale, or cela n'était pas possible sous l'ancien système. Dans le nouveau système, il est désormais possible de puiser dans toutes les réserves à disposition. La création de la direction des opérations a donc été pensée à l'origine comme un organe de planification pour

l'ensemble des services de police. Avec 4 ans et demi de recul depuis l'implémentation de ce nouveau système, l'on constate que face à des événements de grande ampleur qui nécessitent l'implication de plusieurs services, l'on ne se trouve plus dans une situation d'intermittence et que désormais la direction des opérations assure ce suivi de manière permanente.

Un député (MCG) aimerait connaître la logique d'une formation standard, par exemple pour un gendarme chargé du maintien de l'ordre et un inspecteur de la brigade financière de la police judiciaire. Et il semblerait que la nouvelle organisation implique une inflation au niveau des hauts salaires. Est-il possible d'obtenir des statistiques précises sur ce point. Qu'en est-il d'un éventuel retour de la gendarmerie et la redéfinition de la police de proximité ? Si l'on souhaite réellement mettre en place ces deux chantiers, cela ne pourra se réaliser sans modifier la loi. Il me semble que le rapport ne mentionne pas de modifications législatives. De quelle manière se feront ces modifications ?

M. Poggia reconnaît que la police judiciaire présente peu d'éléments en commun avec la police de terrain et l'on peut par conséquent se dire que cela ne sert pas à grand-chose de rassembler ces personnes à Savatan pour leur formation. Cependant, il pense que celui qui souhaite entrer dans la police doit avoir un socle de base. Cette formation commune à tous est d'autant plus souhaitable si l'on veut pouvoir encourager la transversalité. Pour que les personnes puissent passer d'un service à un autre, il est nécessaire que tout le monde suive cette même formation de base. Pour entrer dans la police, il faut avoir moins de 35 ans et passer des tests physiques. Il n'y a pas de raison de faire deux formations différentes dans des lieux de formation distincts, mais une possibilité serait de créer des modules différents au sein de cette même formation, modules qui seraient plus adaptés au travail auquel la personne souhaite se diriger par la suite.

M. Grosdemange indique, à propos des masses salariales, qu'il est en mesure de fournir cette statistique à la commission. Il donne l'exemple des commissaires : sous l'ancien système, les commissaires étaient en classe 27 et 28, alors que dans le système actuel, le major qui commande les commissaires est en classe 27. Cet exemple donne une idée du panachage qui s'est produit au cours duquel il y a eu une grande évolution de la masse salariale. L'évolution spécifiquement due aux basculements engendrés par la nouvelle LPol n'a pas fait l'objet de statistiques séparées, mais ces statistiques peuvent être obtenues. L'on peut d'ores et déjà affirmer qu'il y a eu des hausses et des baisses. Un autre élément important à relever est que tous les postes de remplaçants ont été supprimés.

M. Poggia ajoute que le passage automatique du premier lieutenant au rang de capitaine par le seul écoulement du temps a également été supprimé et qu'il est désormais obligatoire de passer par un « assessment » (*en français : évaluation*) avant de devenir capitaine.

M. Poggia, sur la dernière question concernant les modifications législatives, précise qu'il y aura bien entendu des changements législatifs à adopter, mais que contrairement à ce que certains disent, toute la LPol n'est pas à abandonner. Il y aura des choses à modifier si l'on souhaite recréer une gendarmerie. Il reconnaît que l'appellation « gendarmerie » est quelque chose d'important dans la culture de la police. Il note que pour le rôle des commissaires, il sera aussi nécessaire de changer la loi.

Le député (MCG) rappelle qu'une pétition demandant le maintien de l'appellation « gendarmerie » avait été lancée à l'époque et que la commission avait auditionné le major de police secours sur ce sujet. Ce dernier avait indiqué qu'il continuait à porter le badge de gendarmerie puisque le nouveau ne lui avait pas été fourni, alors même qu'il était major de police secours au sein du nouveau système de la LPol.

M. Poggia répond qu'il ne faut pas changer ce qui fonctionne, ni supprimer des éléments qui participent à la création d'une identité de corps. Il considère qu'il était particulièrement maladroit de supprimer la gendarmerie l'année de son 200<sup>e</sup> anniversaire.

Un député (UDC) note qu'auparavant, lorsqu'il y avait une intervention urgente, c'était la police la plus proche qui intervenait. Il demande si le nouveau système ne peut pas avoir pour conséquence de péjorer le temps d'intervention dans la mesure où ce n'est plus automatiquement la police la plus proche qui intervient. Au sujet des nominations et du copinage, il estime que cela pourrait le système à la base et que cela fait perdre toute confiance aux policiers. Il demande si le nouveau système qui est envisagé sera un système sur concours. Il insiste sur le fait que le copinage flagrant est détestable et qu'il casse l'esprit de corps. Concernant la formation, il demande s'il existe toujours un centre de formation des APM à Genève et, si tel est le cas, si le maintien de ce centre de formation n'entraîne pas des dépenses inutiles. Il considère étranger le fait de préférer former les futurs policiers dans un autre canton, étant donné que la proximité est un avantage pour les policiers. Il souhaite aborder un autre sujet délicat, à savoir la problématique des coûts liés au transport des détenus. Il regrette un important gaspillage de ressources en lien avec ces transports et demande s'il ne serait pas plus économe de demander aux juges de se déplacer dans les prisons, plutôt que de devoir déplacer des centaines de détenus. Il demande si cette question a été posée au pouvoir judiciaire pour savoir si les juges seraient

d'accord de se déplacer comme ils le font le dimanche lorsqu'ils se déplacent à la prison de Champ-Dollon.

M. Vautravers, abordant l'intervention de la patrouille la plus proche, confirme que cette pratique est toujours en vigueur aujourd'hui. A la centrale d'engagement, il est possible de voir en direct le positionnement de toutes les patrouilles, ce qui permet de prendre des décisions de bonne qualité lorsqu'il faut décider d'envoyer une patrouille pour une intervention urgente.

M. Grosdemange, à propos des ASP, indique que ces derniers peuvent intervenir sur le moment, ce qui n'empêche pas que la situation soit reprise par la suite par le service compétent qui dispose des compétences spécifiques nécessaires face à cette situation donnée.

M. Poggia, sur la question du copinage, partage l'avis du député UDC selon lequel il s'agit d'un phénomène qui génère un manque de motivation, car les personnes ont l'impression que leur travail n'est pas reconnu. Ceci est particulièrement problématique lorsque des personnes constatent que quelqu'un est nommé sans même que le poste ait été mis au concours. Dans d'autres cas, la personne postule et on fait passer quelqu'un d'autre uniquement parce que cette personne connaît le supérieur hiérarchique. Il prend cette problématique très au sérieux. En tant que Chef du Département, il doit valider toutes les promotions, ce qui est compliqué pour lui dans la mesure où il ne peut pas demander à voir l'ensemble des candidatures pour s'assurer que le meilleur candidat ait été retenu. Il faut tout au moins pouvoir garantir que le poste fasse toujours l'objet d'une annonce, car cela permet une visibilité. Il faut également s'assurer qu'aucun candidat qui ait passé l'"assessment" ne soit éliminé d'entrée de cause. Tous les candidats qui disposent des compétences requises doivent impérativement faire partie du processus de sélection. Ce processus de sélection doit être composé d'une personne provenant des ressources humaines ainsi que d'une personne provenant de la hiérarchie. Voilà les solutions qui peuvent déjà être implémentées. Il considère que le fait de sentir qu'un contrôle est mis en place fera changer les comportements. **Cependant, il rend attentif au fait qu'il faut changer des décennies de mauvaises habitudes et que cela prend du temps.**

M. Poggia, concernant le lieu de formation, explique qu'il y a, dans la formation de policier, des éléments de base qui doivent de toute façon être enseignés dans tous les cantons et qu'il est donc possible de créer des économies d'échelle en réunissant les cantons au sein d'un seul lieu de formation. Le fait de mettre ensemble des écoles de police qui comportent chacune une cinquantaine d'aspirants permet également d'éviter de se retrouver avec des écoles déconnectées du reste de la Romandie. Il estime

que l'on a assisté à une belle amélioration au niveau de la formation sur ces trois dernières années. Néanmoins, il dit avoir entendu parler d'abus sexistes à Savatan dont se plaignait une aspirante vaudoise. Il indique que des recadrages sérieux ont été apportés suite à cette situation. Il affirme qu'il faut être rigoureux face à l'humour très machiste qui peut être présent au sein des corps de police. La hiérarchie se doit de lutter contre cela et de lutter également contre la corruption. Il est important de rendre les policiers attentifs aux situations dans lesquelles ils peuvent se retrouver. Les policiers doivent non seulement être irréprochables, mais ils doivent être au-dessus de tout soupçon.

M. Poggia, sur la question du transport des détenus, indique que si cette question ne dépendait que du confort du Ministère public, alors il n'y aurait sans doute pas d'entrave pour avancer dans la discussion et permettre de changer les pratiques. Il rend attentif au fait que lorsque le procureur entend un détenu, il est rare qu'il l'entende seul. Dans les cas où le procureur entend le détenu seul, l'on peut tout à fait imaginer que ce soit le procureur qui se déplace, mais la plupart du temps, le procureur n'entend pas uniquement le détenu : en effet, sont aussi présents l'avocat, la partie civile et parfois des témoins. Il n'est donc pas si simple de demander à toutes ces personnes de se déplacer à la prison, notamment car les prisons ne disposent pas de salles adéquates pour accueillir de telles auditions. Des rapports ont été produits sur cette proposition et ils ont tous démontré qu'il s'agit en réalité d'une fausse bonne idée, car elle entraîne en fin de compte plus de transports que le système actuel où c'est le détenu qui se déplace. Il indique également que d'autres solutions sont mises en place pour tenter de diminuer le nombre de convois, comme par exemple le fait de regrouper les transports des détenus qui partent ensemble le matin. Cette solution est critiquée par les avocats qui se plaignent du fait que leurs clients doivent attendre pendant des heures avant d'être entendus. Il n'y a donc pas de solution idéale face à ce problème.

Le député (UDC) demande si le centre de formation de Genève fonctionne toujours pour la formation de certains policiers.

M. Vautravers précise que cet établissement fonctionne toujours pour l'ensemble des APM. Certaines catégories d'ASP sont également formées à Genève. C'est le cas des ASP 1 et 2 qui sont en civil et qui sont des personnels d'accueil fonctionnant dans des centrales d'engagement. A l'inverse, les ASP 3 et 4 qui sont armés sont quant à eux formés de manière centralisée à Savatan.

Le député (UDC) demande si le fait que la formation de tous les ASP ne se fasse pas au même endroit pose des problèmes en matière de ressources et d'efficience.

M. Vautravers précise que la formation des ASP est une formation beaucoup plus courte que celle des policiers. La formation des ASP dure 7 ou 8 semaines. Des discussions sont en cours sur la possibilité de former des ASP 3 et 4 à Genève, mais comme il s'agit d'un nombre d'aspirants plus faible, il y a toute une série d'intérêts à faire en sorte que ces formations soient communes pour diminuer les coûts.

M. Poggia ajoute que la formation des agents de police municipale est plus longue et qu'elle se fait à Genève sur une période de 8 mois.

M. Vautravers précise que les formateurs sont issus d'un pôle commun de formateurs et qu'ils proviennent de la police de la Ville de Genève ainsi que de la police cantonale.

Le député (UDC) demande s'il ne serait pas envisageable de former également les autres profils à Genève.

M. Vautravers note qu'il s'agit d'effectifs beaucoup plus importants et qu'il n'y a pas la place de tous les former à Genève avec en plus les agents de sécurité.

M. Poggia considère qu'il serait dommage de revenir en arrière et de retourner à un système où les cantons mettent en place cette formation chacun de leur côté. Il considère que la création d'une institution regroupant tous les cantons romands est bénéfique, notamment lors de grandes opérations qui nécessitent le renfort de policiers venant d'autres cantons. Cette institution doit être indépendante et disposer de comptes propres qui ne soient pas uniquement renfloués par les cantons mais qui soient des comptes distincts afin que le coût réel de l'institution puisse être connu. Si l'on considère que cette solution coûte trop cher, il sera toujours possible de revenir à Genève par la suite. Il précise qu'il n'a pas d'opposition de principe contre cette approche.

Un député (S) soulève la question du rattachement de l'IGS (Inspection Générale des Services) au Ministère public : il n'est pas convaincu que le fait que l'IGS dépende du Ministère public soit une bonne solution. Il évoque le PL 12521 et indique que la commission a estimé que ce projet de loi était abouti. Il demande si le comité de pilotage qui va être créé consultera ce projet de loi. Il note que dans l'hypothèse où le département estime que ce projet de loi est suffisamment abouti, rien n'empêche que la commission travaille sur ce projet et que le département revienne auprès de la commission avec des propositions d'amendements. Il considère qu'il serait intéressant que le Département dise ce qu'il pense de ce projet de loi. Il note également que M. Poggia a indiqué que ce travail serait réalisé d'ici la fin de l'année et demande si cela est certain. Il estime qu'il est impératif que le travail soit fini

avant la fin de la présente législature afin d'éviter de perdre tout ce qui a déjà été fait et de devoir tout recommencer.

M. Poggia précise, sur le rattachement de l'IGS au Ministère public, qu'il travaille en collaboration avec le Ministère public. La police des polices est une question problématique où qu'elle se trouve. Au niveau de son organisation, il y a des réflexions en cours. Le Ministère public reste le maître de l'action pénale dans la mesure où c'est lui qui la met en œuvre. Si la police n'est pas au service du Ministère public, il y a une perte d'efficacité. Si le Ministère public devait demander l'avis du Conseiller d'Etat pour pouvoir mettre en œuvre la police, ce serait également problématique. Il reconnaît que cette solution n'est pas idéale, mais il rappelle que cette solution est conforme au code de procédure pénale et qu'il s'agit sans doute de la moins mauvaise des options.

M. Grosdemange rappelle que sous l'ancien système, il s'agissait d'un service d'état-major et que l'IGS est l'aboutissement d'un long processus. Il est d'avis qu'indépendamment de la personne, il est louable de pouvoir bénéficier d'une police qui s'affranchisse de toute restriction hiérarchique et qui ne poursuive que la mission pour laquelle elle a été créée. La question s'est posée de savoir s'il fallait rattacher toute la police au Ministère public ou s'il fallait créer un rattachement administratif organique à la commandante qui n'a pas le droit de donner d'ordres en matière d'application. C'est cette deuxième option qui a été retenue à la suite d'un long processus de réflexion. Il note que dans la grande majorité des cas, le travail qui est effectué est satisfaisant.

M. Poggia ajoute qu'il faut s'intéresser aux critères de sélection des membres de cette police afin de s'assurer qu'elle dispose d'une véritable indépendance intellectuelle.

Le député (S) estime que l'IGS est en quelques sorte la Cour des comptes de la police. Les députés et les conseillers d'Etat ne peuvent pas intervenir sur l'IGS, de la même manière qu'ils ne peuvent pas intervenir sur la Cour des comptes.

M. Poggia considère que mettre en place une indépendance totale de la police serait également problématique. Une police qui ferait des enquêtes sans que personne ne les contrôle poserait également problème, raison pour laquelle il n'y a pas de solution miracle. Concernant le PL 12 521, il indique que le comité de pilotage a lu ce projet de loi et que le bilan le mentionne, notamment sur la reconstitution de la gendarmerie. Ce projet de loi contient que de bons éléments. Il partage la préoccupation du député (S) de s'assurer que ce travail soit achevé avant la fin de la législature. Il précise que le but

est de pouvoir terminer avant la fin de l'année 2021 afin de pouvoir consacrer l'année 2022 à la mise en place des nouvelles solutions. Il constate que lorsque le projet de loi avait été déposé, il y avait une hâte de remettre certains sujets sur la table. Il y a actuellement une relation de confiance, d'écoute et de dialogue avec la police qui permet au travail de se faire en commun : il ne voudrait pas accélérer de manière trop brutale ce travail en raison d'une urgence de calendrier d'une commission et risquer ainsi de mettre en danger cette bonne collaboration qui est actuellement présente.

Une députée (S) a l'impression qu'il y a une contradiction dans ce qu'ont présenté les auditionnés au sujet de la formation. Il a été dit que les « uniformés » formés à Savatan avaient l'impression, à l'occasion de leur retour dans le canton, de ne pas avoir acquis les compétences nécessaires pour pouvoir directement exercer leur métier. Il a également été dit que lorsqu'on parle de la formation intercantonale qui est envisagée, il ne fallait pas croire que la substance des cours changerait par rapport à ce que l'on trouve déjà à Savatan. Elle souhaite que soient présentés de manière plus claire les avantages et les inconvénients au fait de mettre en commun les ressources des cantons dans la formation des policiers.

La députée (S) considère qu'avant de penser à d'éventuelles économies d'échelle, il faut déjà s'assurer que ces formations permettent aux personnes qui y participent d'exercer leur métier dans leur canton. Elle note que les ASP genevois et vaudois sont formés ensemble alors que leurs missions ne sont pas les mêmes. Quant à l'argument selon lequel un lieu de formation unique permettrait une meilleure mobilité intercantonale, elle souhaite savoir si cela représente réellement un aspect primordial dans la mesure où une reconnaissance mutuelle des titres est déjà présente au niveau fédéral.

M. Poggia estime qu'il serait tout aussi faux de prétendre que Savatan est la panacée que de dire qu'une formation à Genève serait la panacée. Il reconnaît qu'en 2016, il y a eu des critiques de la part des services dans lesquels les brevetés revenaient après leur formation d'une année à Savatan. Le problème était qu'ils apprenaient à travailler sur des outils informatiques qui n'étaient pas ceux utilisés à Genève. Il se demande s'il faut pour autant réfléchir à un retour de la formation à Genève. Le canton du Jura forme ses futurs policiers à Neuchâtel. Fribourg les forme à Fribourg, mais ce n'est en réalité pas une école purement cantonale car les aspirants se rendent également dans d'autres cantons pendant leur formation. Dans tous les cas, les examens du brevet sont organisés par l'institut suisse de police qui s'assure que le niveau est atteint de la même manière partout. Par rapport au niveau de formation exigé par l'institut suisse de police, le système actuel n'est pas à remettre en cause, car les résultats obtenus sont très bons. Il dit

avoir l'impression qu'il y a moins de critiques actuellement que par le passé, notamment en raison du fait que la formation se fait désormais sur deux ans et qu'elle inclut des stages. Il convient de décider si Genève souhaite participer à une construction commune intercantonale, en gardant à l'esprit que la certification est de toute façon la même étant donné qu'elle provient de l'ISP. Concernant la formation des ASP, le socle de base se fait actuellement dans l'école commune. Il n'est pas possible aujourd'hui, faute d'éléments, de déterminer si leur formation était meilleure par le passé lorsqu'elle se faisait à Genève, mais l'impression du Département est que le système actuel est favorable.

La députée (S) demande si ce nouveau système est plébiscité par les « uniformés ».

M. Poggia note que certaines personnes qui ont connu l'ancien système disent que celui-ci était mieux, mais il faut pouvoir déterminer si cette affirmation est véritablement fondée. Si le système actuel n'était pas satisfaisant, l'on rencontrerait des problèmes avec les nouveaux brevetés : en effet, cela se verrait si les nouveaux brevetés dysfonctionnaient en raison de leur formation. Or, sur le terrain, il n'y a pas de retour sur des dysfonctionnements.

La députée (S) considère que la question qui se pose aujourd'hui n'est plus de savoir si ce qu'on faisait avant était bien ou mieux, mais plutôt de savoir si ce qu'on fait maintenant est bien.

M. Poggia indique que s'il y a actuellement 99% de réussite à Savatan, cela signifie que cette formation est adaptée aux exigences de l'ISP. S'il n'y a pas non plus de retour sur le fait que les nouveaux brevetés ne font pas du bon travail, cela confirme que leur formation est adaptée aux besoins sur le terrain.

Un député (MCG) demande s'il serait possible d'avoir des organigrammes sur la composition des différents services qui soient plus lisibles que ceux présents dans le bilan. (en annexe) Il rappelle que ces informations avaient été fournies lors de la réorganisation de la police en lien avec le Covid19 et demande s'il serait possible de recevoir les organigrammes des différents services. Il aimerait que cet organigramme contienne la description des postes suivants : lieutenant, premier lieutenant, major et colonel.

M. Vautravers confirme que ces organigrammes existent. M. Poggia indique au député (MCG) que s'il en fait la demande, ces documents seront communiqués à la commission.

Le député (MCG) considère qu'il est étrange que l'académie de Savatan présente un taux de réussite de quasiment 100% sur les cinq dernières années, alors que dans beaucoup d'autres formations, les taux d'échec sont beaucoup plus élevés. Il est rare d'atteindre un taux de réussite de 100% et il se demande comment ce taux si élevé et constant à Savatan sur les cinq dernières années peut s'expliquer.

M. Poggia précise que ce n'est pas Savatan qui fait passer les examens, mais un institut suisse qui fait passer les mêmes tests partout en Suisse. Une explication possible de ce très haut taux de réussite pourrait être la sélection des candidats à l'entrée qui est devenue plus difficile que par le passé et qui peut avoir comme conséquence que les candidats qui se présentent aux examens du brevet sont des candidats de meilleure qualité. En effet, étant donné qu'il y a plus de candidats que de postes à pourvoir, une sélection rigoureuse est faite avant même l'entrée des aspirants à Savatan.

Le député (MCG) pense que le fait de demander à des familles habitant le canton de quitter leur foyer pour aller se former loin de leur domicile représente un aspect très militaire ; or, la formation de police n'est pas une formation militaire. Il pense que cette décentralisation a eu pour conséquence de démotiver certaines personnes à faire l'école de police, car il est impossible de faire les allers-retours tous les jours depuis Genève. Savatan est une place d'armes où les personnes s'exercent à faire la guerre. Ce système crée une inégalité de traitement dans la mesure où il favorise les personnes qui sont proches de Savatan et, à l'inverse, représente une contrainte pour ceux qui habitent plus loin de ce site. Avec le système actuel, l'on demande aux futurs policiers de dormir pendant toute la semaine dans une caserne militaire pendant un an. Il considère donc qu'il est préférable de revenir à une école de police qui soit située à Genève et qui ne soit pas une école militaire. Il rappelle qu'il y a eu plusieurs dysfonctionnements par le passé et que l'ancien magistrat en charge du Département n'a cessé de dire que tout fonctionnait correctement. Il rappelle également que lorsque certains commissaires avaient demandé à ce que la commission visite cette place d'armes, la majorité PLR et PDC s'y était opposé.

M. Poggia précise que la commission est la bienvenue à Savatan et qu'il suffit d'organiser une visite pour que les commissaires se rendent sur place. Il considère qu'il ne faut pas juger la motivation que l'on aurait soi-même à faire cette école ou pas en fonction du fait qu'elle se fasse à Savatan. Selon lui, lorsqu'on lit les résultats des aspirants aux examens du brevet, ces résultats démontrent que ces personnes sont motivées. Il reconnaît qu'il n'est pas simple de quitter Genève pendant un an pour se former à Savatan, mais il précise que la moyenne d'âge des aspirants lors de leur entrée à l'école se

situé autour de 25 ans. Il dit que la vision qui consiste à défendre une formation à Genève est respectable, mais qu'il y a en tout cas autant, voire davantage, d'arguments à avoir une école commune pour les cantons romands. Il reconnaît que le site de Savatan est loin de Genève et qu'il serait préférable de trouver un lieu plus proche, mais pense que cet argument ne suffit pas pour considérer qu'il faille revenir à des lieux de formation séparés entre les cantons.

Un député (PLR) remercie les auditionnés pour la qualité du bilan qui prouve selon lui que tout ce qui vient de l'armée n'est pas forcément mauvais. Il estime que la question de la gendarmerie est une question à laquelle il faut être particulièrement attentif. L'appellation « gendarmerie », pour les hommes et les femmes qui sont en uniforme sur le terrain a son importance en termes d'identification. La suppression du terme de gendarmerie était une erreur, car cela a été ressenti comme une offense. Le terme de gendarmerie apparaît sur les véhicules de police dans certains cantons. Le retour de l'usage de ce terme dans la police genevoise permettrait une meilleure adhésion du corps de police à l'avenir. L'appellation « gendarmerie » est par ailleurs préférable à celle de « police secours ». Concernant la suite des travaux, il constate que la motion que le PLR avait déposée il y a deux ans reçoit une réponse sous la forme d'un bilan. Il trouverait dommage que ce travail ne soit pas accéléré. En gardant à l'esprit que ce bilan est une réponse à ladite motion, il propose que la commission adopte la motion telle qu'elle a été déposée. Concernant l'utilisation de ce bilan, il considère que deux options s'offrent à la commission : soit le bilan est utilisé comme document de travail qui pourrait être annexé à la motion, soit la commission dépose un rapport portant sur la motion sans le bilan et ainsi le Conseil d'Etat pourra répondre à la motion en reprenant le contenu du bilan. Il note que dans tous les cas, cela n'empêche pas le Conseil d'Etat de continuer à avancer sur l'élaboration d'un projet de loi dans le but de mettre en œuvre les corrections suggérées dans le bilan. Dans le même temps, il propose que les autres projets de loi de la commission soient mis de côté et qu'ils soient remis à l'ordre du jour lorsque la commission traitera du projet de loi du Conseil d'Etat sur l'avenir de la police. Il demande aux commissaires si cette méthode de travail leur convient. Il demande également à M. Poggia quelle méthode lui semble la plus convenable étant donné que le bilan est un document confidentiel.

M. Poggia confirme que le bilan est en effet confidentiel, car il souhaitait en parler avec la commission mais que ce document peut facilement être ouvert. Il estime que certaines personnes donnent une importance excessive à ce rapport et qu'il pourrait être rendu officiel relativement facilement. Il

reconnaît que la gestation de ce document a été longue en raison de la crise sanitaire, mais confirme que désormais ce travail va de l'avant : la commission du personnel sera à nouveau rencontrée et le travail du comité de pilotage sera poursuivi. Il juge ce bilan comme étant mûr pour être utilisé.

Le député (PLR) rappelle que le site de Savatan ne fait pas partie de la LPol. Il explique qu'il s'était opposé à l'époque aux propositions de visites sur place pour des raisons qui étaient liées à des considérations financières, car un voyage de députés représente des coûts qu'il juge disproportionnés. Il fait remarquer que les députés membres de la commission judiciaire sont régulièrement invités à Savatan à l'occasion des cérémonies de promotion. Si la commission juge important de se rendre sur place, il participera volontiers à cette visite mais en tant que citoyen intéressé et non pas en tant que député afin d'éviter que ladite visite donne lieu à des jetons de présence. Il conclut en disant qu'il regrette que l'exigence d'avoir fait son service de recrue ne fasse plus partie des conditions d'entrée à l'académie de police.

Le président rappelle la proposition faite par le député (PLR) qui consiste à voter la proposition de motion 2540 et note que cette proposition est accueillie favorablement par le département. Il explique qu'il n'y a pas aujourd'hui de numéro d'objet auquel la commission pourrait rattacher le bilan présenté par le département, raison pour laquelle il serait bénéfique que ce document puisse être présenté sous la forme d'un rapport, car cela permettrait à la commission d'avoir un numéro d'objet formel. Il confirme que le vote aura lieu lors de la prochaine séance de la commission et que la commission votera également sur la proposition de mettre le bilan en annexe de la motion. Il demande donc à tous les groupes qui souhaitent présenter des amendements de le faire par écrit avant la prochaine séance.

### **Débat sur la motion, le 11 mars 2021**

Un député (MCG) a déposé une proposition d'amendement général qui remplace les invites initiales. Celui-ci constate que les deux premières invites de la motion étaient dépassées. Ce qui était demandé par les auteurs de la motion est l'élaboration d'un bilan de la loi sur la police (ci-après : LPol), ce qui a été fait et présenté par le DSES la semaine dernière. S'agissant de la troisième invite, le Conseil d'Etat est habilité à faire des propositions de modifications législatives. En règle générale, les motionnaires expriment le sens vers lequel le Conseil d'Etat devrait aller. Or, dans cette motion, il n'y a pas de détermination précise en ce sens.

L'auteur de l'amendement précise que l'idée est d'avoir une invite qui demande précisément que le Conseil d'Etat propose une modification réglementaire et organisationnelle afin d'améliorer la situation.

Le député (MCG) mentionne le fait qu'il y a un sujet politique auquel il est difficile d'échapper, à savoir que la loi sur la police (LPol) a été contestée par un certain nombre de groupes politiques. Il rappelle qu'il a été lui-même mandataire suppléant du référendum. Il évoque la discussion épique qu'il y avait eu sur le sujet avec l'ancien conseiller d'Etat en charge du département en question. La discussion touchait aux problématiques du système en silos, de la police de proximité, de la suppression effective de la gendarmerie et de la déstabilisation de la police judiciaire. Au sujet de la police de proximité, il estime qu'une réponse législative devra être donnée et ce même si celle-ci est provisoire. Le groupe MCG souhaite également qu'il soit opéré une redéfinition de la police judiciaire et de la gendarmerie. Il rappelle également que **le rapport de M. Vautravers est un rapport d'analyse et de stratégie. Il ne s'agit pas d'un rapport politique.** Le Grand Conseil prend des positions qui sont politiques. **Ledit rapport ne change pas l'opinion politique du MCG en la matière.** Pour toutes ces raisons, le MCG ne pourra pas accepter les invites initiales de la motion et propose par conséquent cet amendement général.

Un député (PLR) ne souscrit pas à l'amendement général de son collègue (MCG). En effet, la volonté politique qui se dégage de l'amendement général n'est pas, selon lui, compatible avec les invites initiales. Il y voit également un problème de chronologie. La motion a été déposée en mars 2019. Il y aura bientôt un rapport du Conseil d'Etat qui pourra jouer le rôle de la réponse de ce dernier à la motion. Si on lit la demande d'amendement général formulée par le député (MCG), on constate qu'on s'inscrit déjà dans une étape ultérieure. Il déclare n'avoir pas signé pour une motion qui dirait qu'il y a de nombreux problèmes engendrés par la mise en œuvre de la LPol. Selon lui, la note du DSES ne fait pas état de gros dysfonctionnements. Il pense que la commission devrait accepter la motion telle qu'initialement rédigée, puis suggérer verbalement au DSES de présenter son bilan de mise en œuvre de la LPol. Ensuite, si le Conseil d'Etat décide de renvoyer le rapport et que certains députés veulent, à la suite du rapport, déposer des projets concrets, qu'ils le fassent.

Un autre député (PLR) constate que la deuxième invite de l'amendement général de son collègue (MCG) ressemble grandement à la troisième invite de la motion. Il n'est pas convaincu de sa nécessité. On peut éventuellement préciser que ce qui est attendu du Conseil d'Etat est qu'il ne modifie pas uniquement la loi mais aussi les règlements. Cela d'autant plus, qu'en

interprétant l'amendement général, il y voit une contradiction. D'un côté, il est dit que c'est la mise en œuvre de la LPol qui a causé des problèmes et de l'autre il est demandé au Conseil d'Etat d'opérer des modifications réglementaires et organisationnelles. Or, l'organisation de la police puise sa source dans la loi. Il estime qu'il n'est pas certain de la plus-value de l'amendement général. On pourrait, selon lui tout à fait insérer une invite supplémentaire dans la motion qui reprendrait la substance de la première invite de l'amendement général. La nouvelle invite pourrait prendre la forme suivante : « *à tenir compte des problèmes engendrés par la LPol et sa mise en œuvre au cours des dernières années* ».

Le député (PLR), ajoute que cette invite n'aurait qu'une portée déclaratoire. Il continue, en faisant part de son souci de voir que le bilan du DSES a fini dans la presse à la fin de la semaine dernière. Celui-ci a mis le feu aux poudres du côté de certains syndicats. Il se demande s'il doit comprendre que les syndicats n'ont pas reçu ce document en amont. Auquel cas, il imagine que cela a dû les vexer d'apprendre l'existence et le contenu du bilan par voie de presse. Pourtant, la deuxième invite de la motion exprime le souhait d'une large consultation de l'ensemble des milieux concernés. Toujours est-il que ce bilan a été effectué et doit être publié. Il propose que la commission approuve la motion et que le rapport portant sur cette dernière puisse intégrer en annexe le bilan qui a été fait par M. Vautravers. Il déclare que si des députés ne sont pas contents avec ce bilan, ces derniers devraient rédiger une nouvelle motion. Il estime que le rapport de M. Vautravers répond à la motion. Il croit savoir que le rapport a le soutien du conseiller d'Etat, M. Poggia, qui appartient à un parti politique ayant été très critique à l'encontre de la LPol. Il rappelle que M. Poggia a déclaré, la semaine dernière, qu'il était d'accord de proposer des modifications législatives et réglementaires. Selon lui, la priorité est de permettre au DSES de venir avec des propositions concrètes de modifications législatives.

Un député (MCG) estime qu'il est nécessaire de procéder à des auditions pour cette motion et propose l'audition des syndicats concernés, à savoir la police judiciaire et la gendarmerie. Il a par ailleurs été très surpris d'apprendre qu'il y a eu une fuite au sein de la commission. Le rapport s'est trouvé dans les mains d'une journaliste, sans que les syndicats puissent en prendre connaissance. Il trouve cette manière de faire incorrecte vis-à-vis du travail de commission. Il propose également que le rapport soit transmis aux syndicats.

Le président rappelle que la commission n'est actuellement pas en présence d'un rapport officiel du Conseil d'Etat, mais d'une note de travail

confidentielle. Cette note ne permet pas de procéder à des auditions car elle n'est pas publique.

Le président attire par ailleurs l'attention de l'autre député (MCG) sur son amendement. La première invite est en fait un considérant. Il donne lecture du 6<sup>e</sup> considérant de la motion : « *les nombreux objets parlementaires (projets de lois, propositions de motions, propositions de résolutions, questions écrites et questions écrites urgentes) déposés depuis l'entrée en vigueur de la LPol tendant à remettre en question les réformes entreprises* ». Cette mention est, selon lui, déjà rédigée dans le but de tenir compte des différentes critiques qui ont été émises.

Le député (MCG) conteste les derniers propos du président. Selon lui, l'invite n'a pas la forme d'un considérant et il s'agit d'un acte politique qui vise à dire qu'il y a des difficultés en lien avec la mise en œuvre de la LPol. Difficultés qui sont apparues de manière assez large. Il maintient que son amendement à la forme d'une invite et non d'un considérant. Il estime également que le DSES aurait un avantage à publier la note. L'avantage serait la transparence. Il ne pense pas qu'il y ait des éléments très confidentiels. S'il y en a, ceux-ci pourraient être caviardés.

Une députée (Ve) pense qu'il n'est en l'état pas possible de voter la motion. En effet, la deuxième invite demande au Conseil d'Etat de procéder à une large consultation de l'ensemble des milieux concernés. S'il y a eu une telle réaction des syndicats, cela signifie que ladite invite n'a pas été respectée. Elle rejoint pleinement la proposition de rendre cette note publique. Lors de la présentation du rapport, il a été dit à la commission que la LPol avait eu certains effets bénéfiques et d'autres avec un potentiel d'amélioration. Il a également été communiqué le fait que le comité de pilotage allait prendre le relais sur d'autres aspects. Elle a l'impression que la commission ne prend pas assez en compte l'importance du comité susmentionné. Elle propose que la commission soit informée du suivi du travail du comité de pilotage, afin d'éviter d'avoir un grand nombre de projets qui reviennent sur le sujet de la LPol. Concernant la fuite, elle signale que la note de travail a également été transmise par le DSES à la commission de contrôle de gestion la semaine passée.

Le président rappelle qu'il est prévu à l'ordre du jour que les commissaires votent la motion. Il rappelle également que le rapport du DSES qui a été fait n'est qu'une note de travail. Dans le fond, il s'agit d'une réponse anticipée à la motion. Le vote de la motion par la commission permettrait d'avoir un rapport parlementaire qui soit public. Et la réponse du Conseil d'Etat à la motion sera probablement plus complète que la note déjà reçue.

Un député (S) ne sait pas si l'article de presse relate l'entièreté de la note. Il ne le pense pas. S'agissant des propositions de l'amendement général, celles-ci peuvent parfaitement s'intégrer au sein de la motion. L'avantage est que le Conseil d'Etat pourra se pencher directement sur l'intégralité des demandes de la commission.

Une députée (S) considère les invites de l'amendement général comme totalement pertinentes, notamment celle concernant les règlements. Lors de la séance de juin 2020, le DSES était déjà venu dire que parmi les modifications mineures envisagées, il y aurait des modifications par voie réglementaire.

Un député (PDC) ne voit absolument pas de problème avec la deuxième invite de la motion initialement rédigée, sachant que M. Vautravers a consulté tous les milieux. Le fait que ses conclusions ne soient pas partagées par d'autres milieux ne signifient pas que ceux-ci n'aient pas été consultés. S'agissant de l'audition des syndicats de police, il trouve normal de la faire. En revanche, l'ordre doit être respecté. Un rapport de commission doit être rendu et divulgué. Quant à la demande d'amendement général, il informe que le PDC n'y est pas favorable. Au vu du rapport final, les partis politiques prendront leurs responsabilités et déposeront des projets de lois ou des motions si tant est qu'il y en ait le besoin.

### **Vote, le 11 mars 2021**

Le président met aux voix la demande d'audition des syndicats sur la M 2540, formulée par un député (MCG) :

Oui : 6 (1 EAG, 2 Ve, 2 MCG, 1 UDC)

Non : 6 (4 PLR, 2 PDC)

Abstentions : 3 (3 S)

*La demande d'audition est refusée.*

Un député (MCG) propose un amendement général, transmis ce jour à la commission. Le président met aux voix l'amendement général du député (MCG) :

*« invite le Conseil d'Etat*

- à tenir compte des problèmes nombreux engendrés par la mise en œuvre de la LPol ;*
- à proposer des modifications réglementaires et organisationnelles afin d'améliorer la situation actuelle. »*

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 MCG, 1 UDC)  
Non : 6 (4 PLR, 2 PDC)  
Abstentions : 2 (2 Ve)

***L'amendement général est accepté.***

Le président met aux voix la M 2540 telle qu'amendée :

Oui : 8 (3 S, 2 Ve, 2 MCG, 1 UDC)  
Non : 1 (1 EAG)  
Abstentions : 6 (4 PLR, 2 PDC)

**La M 2540, telle qu'amendée, est acceptée.**

Le président met aux voix la proposition d'annexer le document de M. Vautravers au rapport de la commission sur la M 2540 :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)  
Non : 0  
Abstention : 0

## **Proposition de motion (2540-A)**

### **pour un bilan de la loi sur la police (LPol)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- l'article 151, alinéa 1<sup>er</sup> de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, aux termes duquel l'Etat évalue périodiquement la pertinence, l'efficacité et l'efficience de son action ;
- l'article 183 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, aux termes duquel l'Etat assure la sécurité et l'ordre public ;
- l'adoption, en votation populaire du 8 mars 2015, de la loi sur la police, du 9 septembre 2014 (RSG F 1 05 ; LPol), avec le soutien de quatre des cinq partis représentés au Conseil d'Etat ;
- l'entrée en vigueur de la LPol le 1<sup>er</sup> mai 2016 ;
- les critiques des syndicats de police à l'endroit de la LPol ;
- les nombreux objets parlementaires (projets de lois, propositions de motions, propositions de résolutions, questions écrites et questions écrites urgentes) déposés depuis l'entrée en vigueur de la LPol tendant à remettre en question les réformes entreprises ;
- la baisse constante des statistiques de la criminalité dans le canton de Genève (– 32%) depuis l'année 2011, soit depuis 8 ans, confirmée le 25 mars 2019 dans un communiqué de presse du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé,

invite le Conseil d'Etat

- à tenir compte des problèmes nombreux engendrés par la mise en œuvre de la LPol ;
- à proposer des modifications réglementaires et organisationnelles afin d'améliorer la situation actuelle.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé

**BILAN DE MISE EN ŒUVRE  
DE  
LA LOI SUR LA POLICE (LPoI)**

4 février 2021

# Table des matières

1. Préambule.....	3
2. Contexte.....	4
2.1. Genèse de la LPol.....	4
2.2. Evolution des statistiques policières et criminalité .....	6
2.3. Politique criminelle commune (PCC) .....	9
3. Analyse et recommandations .....	11
3.1. Structure et organisation.....	11
3.1.1. Variantes structurelles : gendarmerie ou services spécialisés .....	13
3.1.2. Situation particulière de la police judiciaire (PJ).....	15
3.1.3. Conseil consultatif de sécurité (CCS) .....	17
3.2. Conduite et gouvernance .....	17
3.2.1. Conduite et coordination simplifiées et permanentes : DIROP.....	17
3.2.2. Les Etats-majors (EM) .....	20
3.2.3. Etat-major de la police (EMP) .....	22
3.3. Ressources humaines et formation .....	23
3.3.1. Effectifs règlementaires et taille critique .....	23
3.3.2. Modification des grades .....	24
3.3.3. Avancement et plan de carrière .....	27
3.3.4. Commission du personnel (COMPERS).....	27
3.3.5. Formation de base (2 ans) .....	27
3.4. Sécurité de proximité.....	28
3.4.1. Création de la police de proximité.....	28
3.4.2. Coordination opérationnelle .....	29
3.4.3. Les statuts d'ASP et d'APM.....	29
3.4.4. Stratégie de sécurité de proximité .....	30
4. Synthèse et conclusions.....	31
5. Annexes.....	33
5.1. Tableau 10 : Répartition des entretiens (septembre 2019 – septembre 2020).....	33
5.2. Tables et illustrations.....	33
5.3. Glossaire .....	34

# 1. Préambule

La loi sur la police (LPol), approuvée par le peuple genevois le 8 mars 2015, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2016. Bientôt cinq ans après cette mise en œuvre, l'objectif de ce rapport est de faire un point de situation des effets de cette loi sur l'organisation et le fonctionnement de la police, ainsi que de proposer des pistes de remédiation aux problématiques rencontrées.

Cette analyse a pour but de déterminer si l'introduction de la LPol, qui a été au demeurant assez critiquée en son temps, a amélioré le fonctionnement de la police dans les différentes prestations délivrées par ses soins.

Il sied de rappeler que la LPol a remplacé une loi et une organisation datant de 1957. Elle s'inscrit dans une série de réformes à la fois internes, initiées depuis 2008 déjà, mais également externes. Aussi, lors de son élaboration et de sa mise en œuvre, la LPol a inévitablement touché des points émotionnellement sensibles, qui ont suscité des réactions relativement fortes notamment de la base de la police.

Le bilan se fonde ainsi sur l'étude de plus de cent septante entretiens et dix immersions qui ont été réalisés de septembre 2019 à septembre 2020<sup>1</sup>, ce qui représente environ un dixième de l'effectif de la police. Ils ont touché l'ensemble des services concernés. Ils ont également été menés avec d'anciens collaborateurs ainsi que des experts reconnus de toute la Suisse romande.

---

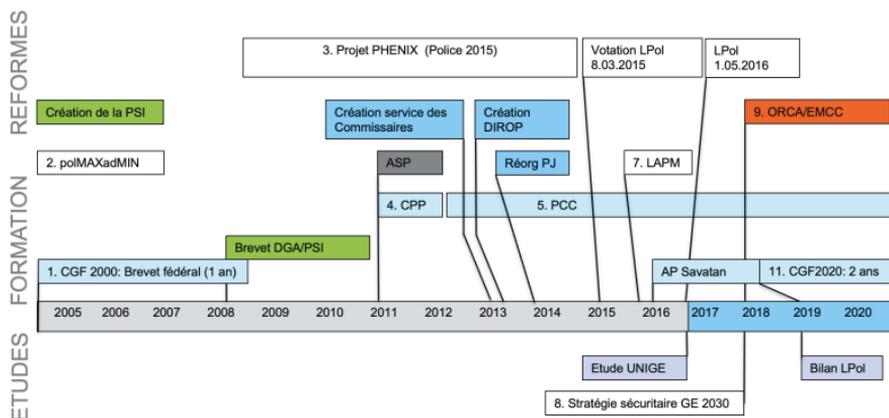
<sup>1</sup> La répartition des entretiens est présentée sous forme de tableau, dans l'annexe 5.1 (Tableau 10).

## 2. Contexte

### 2.1. Genèse de la LPol

La LPol fait partie d'une série de décisions de réformes initiées à la fin des années 2000. Elle est l'aboutissement d'une décennie de réflexions internes de la police genevoise, baptisées PHENIX ou « Police 2015 ». Elle est le résultat de l'adaptation à l'évolution des structures et de la formation sur le plan fédéral (brevet fédéral) et régional (concordat romand), ainsi qu'une adaptation aux priorités contemporaines (politique criminelle commune) et à la demande de la population (diagnostic local de sécurité). Elle a modernisé la structure et amélioré la capacité à coopérer avec d'autres organisations communales, cantonales et fédérales (interopérabilité).

Figure 1 : Chronologie, représentation graphique



La chronologie qui suit permet de rappeler l'évolution et le contexte dans lequel l'introduction de la nouvelle Loi sur la police ont eu lieu. La loi de 2015-2016 est ainsi l'aboutissement de nombreuses réformes et adaptations successives, échelonnées sur une décennie.

1. Les réflexions et discussions sur le Concept général de formation (CGF) policière mènent à l'harmonisation de la formation des policiers avec brevet fédéral, selon un cursus annuel, puis dès 2020 sur un cursus de deux ans. Ces réflexions ont également incité la Police genevoise à intégrer en 2016 la formation de ses aspirants à l'Académie de Police établie à Savatan depuis 2005 par les polices vaudoise et valaisanne.

2. Le programme « polMAXadMIN » a pour but de résoudre le manque de policiers en cherchant à remplacer ceux-ci, où cela est possible du point de vue légal et opérationnel, par des personnels administratifs et techniques (PAT) ou de nouvelles catégories d'assistants de sécurité publique (ASP), armés ou non.
3. PHENIX est le nom d'un projet de réorganisation réalisé par l'Etat-major de la Police (EMP) à partir des expériences du Sommet du G8 (2003) et de l'Euro Foot 2008. Parallèlement, plusieurs cantons -Vaud et Neuchâtel pour n'en citer que deux- entreprennent en 2009-2010 des réformes autour du concept de « police unique ».
4. En 2011 est introduit le nouveau Code de procédure pénale (CPP). Il confère des compétences judiciaires à chaque policier et induit une évolution du métier, voire de l'organisation policière. Le CPP induit un accroissement du travail judiciaire et rend plus difficiles les « classements en opportunité ». Il restreint le champ d'action de la police au profit du Pouvoir judiciaire.
5. En 2012 est lancée la première Politique criminelle commune (PCC), signée entre le chef du Département de la Sécurité et le Procureur général. Les axes définis doivent orienter les priorités de la police, de la justice et de la détention durant les deux prochaines années.
6. La vague d'attentats meurtriers en Europe de 2015-2016 conduit à la diffusion de doctrines d'engagement, dites « AMOK » et « primo intervenant », ainsi qu'à un engagement soutenu. Quatre projets de loi sont approuvés par le Grand Conseil en 2017, pour un total de 21 millions de francs, afin de renforcer la protection balistique des policiers et les doter partiellement d'armes longues.
7. L'article 10A de la Loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes (LAPM), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2013, confère de nouvelles compétences judiciaires aux agents de police municipaux (APM). Il en va de même pour les membres du Corps des gardes-frontières (Cgfr), ainsi que pour la Police des Transports.

Conséquence des nouvelles compétences reçues, l'organisation de la formation des APM est renforcée, sur huit mois au total. Cette formation a lieu au sein du Centre de formation de la police et des métiers de la sécurité (CFPS) qui, au même moment, perd les aspirants policiers genevois. Ces derniers suivent désormais leur formation de base à l'Académie de Police à Savatan durant une année.

8. La *Stratégie sécuritaire du canton de Genève ; Vision 2030* paraît en 2017 (tome I) et en 2018 (tome II). Celle-ci vise à améliorer l'anticipation, la collaboration et l'interopérabilité des partenaires de la sécurité à l'échelle du canton.
9. En 2018, une nouvelle Organisation en cas de catastrophes (ORCA) remplace le dispositif OSIRIS en vigueur depuis 2003. Alors qu'OSIRIS était une émanation de la police cantonale, ORCA crée un noyau permanent et des processus multisectoriels et interdisciplinaires dans l'esprit de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP). Un nouvel organe voit le jour: l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC), dont la commandante de la police est l'une des quatre membres du Comité directeur (CODIR). La police fournit également des pièces maîtresses du nouvel EMCC, notamment dans le domaine du suivi de la situation, de l'aide à la conduite, des transmissions et des systèmes d'information, sans oublier les locaux et une grande partie de la logistique.
10. En juin 2019, la Cour des Comptes (CDC) publie un rapport d'audit sur le dispositif de police de proximité, portant essentiellement sur les polices municipales, et recommande l'intégration de celles-ci à la Police cantonale.

11. L'été 2019 voit l'introduction du nouveau Concept général de formation policière (CGF 2020), sur deux ans. Les aspirants genevois suivent donc un an de formation à Savatan, puis un an de stages au sein de la Police cantonale. La situation liée au Covid-19 repousse l'entrée en vigueur de celui-ci au 1<sup>er</sup> janvier 2021.
12. En 2019, la Commission consultative de sécurité municipale (CCSM) s'accorde sur un concept de recrutement en commun et continu des « métiers de la sécurité ».
13. En adoptant le PL 11662 le 18 octobre 2019, le Grand Conseil genevois s'oppose aux « externalisations » ou au recours systématique à des entreprises de sécurité privées pour décharger l'Office cantonal de la détention : notamment dans le domaine du transfert des détenus. La mesure touche également, en partie, la police dans le domaine de la protection du milieu diplomatique.
14. Dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, l'arrêté du Conseil d'Etat genevois du 16 mars 2020 ordonne une mise à disposition des APM à la Police cantonale. Le 20 mars, la situation exceptionnelle conduit la Police cantonale à adapter son dispositif opérationnel en regroupant temporairement certains de ses services opérationnels.

## 2.2. Evolution des statistiques policières et criminalité

Parallèlement au développement de la LPol, la création de la Direction de la stratégie (DSTRAT), le lancement de diagnostics locaux de sécurité (DLS) ainsi que l'organisation de la police en services spécialisés ont permis une amélioration sensible de la qualité des données, des statistiques policières et de leur analyse ainsi que des indicateurs opérationnels. Cette meilleure connaissance se traduit, dans les faits, par une meilleure anticipation et un engagement plus rationnel des moyens, qui ont abouti à une diminution sensible de la criminalité.

Le tableau 1 ci-dessous confirme une diminution des violences, une baisse sensible des actes de brigandage et une diminution de plus de moitié des cambriolages. L'année 2011 a représenté un « pic » en matière de criminalité. Cette situation explique l'essor du thème de la sécurité dans la politique locale ainsi que les moyens qui y ont été investis depuis cette date. La LPol s'inscrit, elle aussi, dans cette dynamique de développement de la sécurité.

Ces investissements ont produit des effets bénéfiques sur la sécurité locale et ont permis un accroissement du sentiment de sécurité. En conséquence, ce thème a désormais chuté au 7<sup>e</sup> rang des préoccupations de la population genevoise et helvétique, comme le démontre l'étude annuelle *Sicherheit* de l'EPFZ (2020).

Les résultats du diagnostic local de sécurité (DLS)<sup>2</sup>, communiqués en automne 2020, confortent ces indicateurs et montrent la confiance et la satisfaction des habitants envers leur police cantonale ainsi qu'envers les polices municipales.

La nouvelle structure de la police a également permis une meilleure coordination des moyens avec les autres partenaires de la sécurité, à l'instar non seulement de l'OCD et de l'OCPM, du Ministère Public, mais également des polices municipales, de la coopération transfrontalière, de Fedpol ou du Service de renseignements de la Confédération (SRC).

<sup>2</sup> Le DLS 2020 peut être téléchargé sur la page suivante : <https://www.ge.ch/actualite/presentation-du-diagnostic-local-securite-2020-3-11-2020>

D'autres actions peuvent également expliquer ces résultats positifs, à l'instar des efforts de prévention et de responsabilisation de la population. L'augmentation des effectifs policiers et des polices municipales ainsi que celle des contrats et des effectifs des entreprises de sécurité dans le canton ont également contribué à ce bon résultat.

Tableau 1 Synthèse de l'activité et de la criminalité, 2010 – 2019

Activité	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2019/16*	Variation 2019/10
Réquisitions	84'390	91'885	89'483	85'595	82'086	82'399	73'175	79'870	80'814	77'911	+6,4%	-7,7%
Mises à disposition du MP et du TMIN **	5'690	4'280	5'385	6'733	6'153	6'030	5'277	5'655	5'854	5'734	+8,7%	+0,8%
<b>Infractions au Code pénal (CP)</b>	<b>61'910</b>	<b>72'871</b>	<b>66'423</b>	<b>59'170</b>	<b>55'244</b>	<b>58'800</b>	<b>51'938</b>	<b>50'322</b>	<b>49'665</b>	<b>47'499</b>	<b>-8,5%</b>	<b>-23,3%</b>
Brigandages	552	563	546	576	355	342	317	271	283	362	+14,2%	-34,4%
Vois par effraction et par introduction clandestine	8'108	9'469	6'719	7'051	7'165	5'747	4'535	4'874	4'291	3'570	-21,3%	-56,0%
Vois à la tire	5'332	7'637	7'277	5'737	5'245	4'257	4'091	3'494	3'426	3'086	-24,6%	-42,1%
Vois à l'arraché	698	895	769	739	537	446	328	315	270	261	-20,4%	-62,6%
Total des vols surdians un véhicule et vols par effraction de véhicule	5'372	7'776	5'795	5'135	3'965	4'473	3'924	3'470	3'167	2'804	-28,5%	-47,8%
Total violence (définition OFS)	4'303	3'934	3'700	3'736	3'612	3'927	3'807	3'477	4'002	3'904	+2,5%	-9,3%
Violences domestiques	1'703	1'399	1'282	1'438	1'566	1'765	1'719	1'509	1'977	1'946	+13,2%	+14,3%
Empêchement d'accomplir un acte officiel – infractions	329	225	288	385	436	1'056	700	734	752	744	+6,3%	+126,1%
Empêchement d'accomplir un acte officiel – affaires	324	223	282	379	434	523	473	461	492	531	+12,3%	+63,9%
Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires – infraction	194	138	142	160	140	267	202	254	247	219	+8,4%	+12,9%
Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires – affaires	147	99	103	108	105	179	139	168	154	150	+7,9%	+2,0%
<b>Infractions à la Loi sur les stupéfiants (LStup)</b>	<b>11'813</b>	<b>12'061</b>	<b>8'451</b>	<b>9'545</b>	<b>9'374</b>	<b>9'250</b>	<b>8'641</b>	<b>7'687</b>	<b>6'694</b>	<b>7'744</b>	<b>-10,4%</b>	<b>-34,4%</b>
<b>Infractions à la Loi sur les étrangers (LEtr)</b>	<b>4'218</b>	<b>5'511</b>	<b>6'721</b>	<b>8'967</b>	<b>9'313</b>	<b>10'335</b>	<b>8'142</b>	<b>8'777</b>	<b>8'253</b>	<b>9'801</b>	<b>+20,4%</b>	<b>+132,4%</b>

Notes : \* Cette variation correspond à l'étude de la période de mise en œuvre de la LPol.

\*\* Arrestations (jusqu'en 2010).

Il faut tenir compte, durant la période examinée, de l'augmentation sensible de la population résidente de Genève : 463'919 personnes en 2010, pour 506'765 en 2019 (+9,2%).

Sources : Données Journal, générées par DATAPOL et OCSTAT pour la population. Le document est tiré du bilan 2019 de la police genevoise, p. 75 et 78, accessible à l'adresse suivante : <https://www.ge.ch/document/rapport-activite-police-cantonale-genevoise-2019>

Alors que le nombre d'affaires liées à la vente de stupéfiants, les vols ou les violences diminuent (voir Tableau 1), les infractions à la Loi sur la circulation routière ont cependant sensiblement augmenté depuis 2011, tout comme la délinquance financière. Enfin, les infractions relatives à l'emploi illégal ont plus que doublé entre 2011 et 2017. Ce constat justifie les moyens qui sont désormais consacrés à la sécurité routière et à la criminalité financière.

Il est à noter en outre que la criminalité transfrontalière est liée à l'attractivité de Genève pour les activités criminelles. Si celle-ci n'a pas connu d'accroissement significatif ces dernières années, elle reste bien présente dans les esprits, à l'image d'attaques « violentes » de bijouteries, de distributeurs de billets ou encore de fourgons blindés. La baisse récente de cette criminalité ainsi que de la délinquance est aussi en partie due à la fermeture ou au contrôle renforcé aux frontières dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19. Le rôle de ces mesures de lutte contre la pandémie fait que les chiffres de l'année 2020 ne sont toutefois pas directement représentatifs des politiques et des actions mises en œuvre dans le cadre des réformes menées depuis 2011.

Par ailleurs, il faut relever qu'un certain transfert est perceptible vers la criminalité informatique et cyber, notamment sous la forme de harcèlements et de rançons. La création d'un centre régional de compétence policier cyber à Genève a permis de développer la recherche forensique dans le domaine de « l'internet des objets », de l'analyse et de la comparaison des dossiers ainsi que, plus récemment, des escroqueries par internet.

S'agissant des violences contre les agents, le tableau ci-dessus fait état en 2019 de 219 infractions enregistrées dans ce domaine, sur 3'251 violences contre les autorités ou fonctionnaires dans toute la Suisse, soit 6,74% du total. Ce taux est inférieur aux autres cantons urbains.

Le niveau plus élevé de violence dans les grands centres urbains explique que la comparaison au niveau suisse est difficile. En effet, la nuit, en particulier lors des fins de semaine, le niveau de violence et le potentiel d'escalade des conflits, de même que le « tourisme criminel », attiré par les aires de concentration de richesses, expliquent que même les 13 patrouilles disponibles durant les heures creuses de la nuit -contre 4 pour la police cantonale vaudoise, par exemple- sont insuffisantes pour intervenir rapidement et efficacement dans tout le canton.

Le degré de dangerosité, en particulier la nuit, explique par ailleurs que là où une patrouille seule peut être dépêchée ailleurs en Suisse sur une réquisition, certaines interventions à Genève requièrent que plusieurs patrouilles soient envoyées dans un secteur donné pour des questions de sécurité. Cette spécificité genevoise doit être relevée lorsqu'il s'agit de faire des comparaisons d'effectifs et de statistiques d'intervention.

En outre, les patrouilles sont mises à disposition par différentes unités mais peuvent être engagées conjointement par le Centre d'engagement et de coordination de l'alarme (CECAL) ou les commissaires. Ainsi, en cas d'intervention, il n'est pas rare de voir surgir une ou deux patrouilles de Police secours (POL SEC), un élément de Police de proximité (POL PROX), voire des ASP de la Police internationale (PI). L'intervention nécessite dès lors une coordination sur place justifiant l'intervention d'un commissaire « terrain » et/ou du sergent-major opérationnel (SMO).

Il est nécessaire de rappeler à ce stade que les policiers municipaux n'interviennent en principe pas la nuit, pour des raisons de sécurité personnelle. Ceux-ci ne sont en effet pas armés et, en cas d'escalade de la situation, il serait rapidement nécessaire de faire intervenir des éléments de police secours.

Les bons résultats obtenus dans le cadre de la lutte contre la criminalité, décrits dans le Tableau 1, s'expliquent notamment par la création de services ou d'unités spécialisés, en charge de la lutte contre certaines formes de criminalité. Ceux-ci infirment les critiques formulées contre la LPol, selon lesquelles la nouvelle structure aurait été moins efficace que l'ancienne. La présentation des statistiques policières démontre au contraire que la LPol n'a pas dégradé la situation sécuritaire à Genève. Lesdits résultats, particulièrement depuis 2016, sont à mettre en rapport avec une meilleure coordination et une meilleure répartition des tâches, entre les services et entre les brigades, rendues possibles par la création de la Direction des opérations (DIROP). Ce qui précède bat en brèche l'idée répandue que le cloisonnement et l'esprit de « silos » auraient été créés par la LPol.

Les succès remportés dans plusieurs opérations complexes transfrontalières -à l'exemple de l'attaque de fourgons blindés et des arrestations de leurs auteurs- ont été rendus possibles par la création d'unités ad hoc inter-services et transfrontalières. Celles-ci ont pu être mises sur pied grâce à l'organisation actuelle de la LPol, coordonnées par la DIROP.

La DIROP est en effet responsable d'atteindre les objectifs transversaux de la politique criminelle commune (PCC). Ainsi, à titre d'exemple, la lutte contre le trafic de stupéfiants n'est plus désormais la responsabilité seulement d'une seule brigade spécialisée : chacun des services apporte sa contribution -par le renseignement, la dissuasion, l'intervention ou l'enquête- au succès de l'ensemble.

## 2.3. Politique criminelle commune (PCC)

La raison d'être de la PCC genevoise est de mettre en cohérence les priorités des différents acteurs de la sécurité. Cette ambition a été le fruit de l'accord entre le chef du Département de la Sécurité et le Procureur général, afin de coordonner les efforts et dans le but d'aligner tous les acteurs ou « maillons » de la chaîne sécuritaire -de la prévention, en passant par la dissuasion et la répression- pour protéger et servir au mieux la population.

De manière générale, les PCC successives ont permis de synchroniser les nombreux acteurs cantonaux entre eux, notamment Police, OCPM, OCIRT, OCD. Avec l'entrée en vigueur d'ORCA et la création de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC), cette collaboration s'est encore renforcée.

La priorité No. 7 (cf Tableau 2 ci-dessous), introduite à partir de 2018 -désormais No. 6 depuis 2020-, fait référence à la recherche d'une meilleure coordination en interne, entre les services de la police cantonale, mais également avec les polices municipales. La reconnaissance de cette priorité est cohérente par rapport aux constatations de ce rapport, qui contient plusieurs recommandations pour contribuer à atteindre cet objectif (voir en particulier le chapitre 3.2).

L'analyse des priorités ci-dessous (Tableau 2) fait apparaître deux grandes tendances, par ailleurs amplement commentées dans les bilans, les statistiques policières et la stratégie sécuritaire. D'une part, on constate une certaine continuité dans les priorités, la devise « protéger et servir » étant en lien direct avec l'axe No. 1. D'autre part, on constate aussi l'importance accrue de la lutte contre la cybercriminalité, apparue en 2014, en tant que neuvième axe et se profilant désormais comme second axe prioritaire.

Tableau 2 : Les Politiques criminelles communes (PCC) successives

Axes	PCC 2012-2014	PCC 2014-2016	PCC 2016-2018	PCC 2018-2020	PCC 2021-2023
1	Lutte contre les violences	Lutte contre les violences			
2	Sécurité de l'espace public	Sécurité de l'espace public	Sécurité de l'espace public	Lutte contre la cybercriminalité	Lutte contre la cybercriminalité
3	Lutte contre les cambriolages	Lutte contre les cambriolages	Sécurité de la mobilité	Sécurité de la mobilité	Sécurité de la mobilité
4	Lutte contre le trafic de stupéfiants	Lutte contre le trafic de stupéfiants	Lutte contre la délinquance financière	Lutte contre la délinquance financière	Lutte contre la délinquance économique
5	Lutte contre l'implantation de toute forme de crime organisé	Lutte contre l'implantation de toute forme de crime organisé	Lutte contre la traite des êtres humains, la migration illégale et le travail au noir	Lutte contre la traite des êtres humains, la migration illégale et le travail au noir	Lutte contre la traite des êtres humains, la migration illégale et le travail au noir
6	Conformité de la place financière	Conformité de la place financière	Lutte contre la cybercriminalité	Lutte contre les comportements agressifs visant les policiers et autres agents publics dans l'exercice de leurs fonction	Mise en œuvre effective des sanctions et coordination des forces de police
7	Lutte contre la migration illégale et le travail au noir	Lutte contre la migration illégale et le travail au noir	Lutte contre les comportements agressifs visant les policiers et autres agents publics dans l'exercice de leurs fonction	Mise en œuvre effective des sanctions et coordination des forces de police	Prévention et détection
8	Lutte contre les comportements agressifs visant les policiers et autres agents publics dans l'exercice de leurs fonction	Lutte contre les comportements agressifs visant les policiers et autres agents publics dans l'exercice de leurs fonction			
9		Criminalité informatique			

Les tâches et les priorités de la PCC ont en commun la caractéristique d'être « transversales ». Ainsi, par exemple, la criminalité informatique est du ressort de la police judiciaire mais chaque policier a suivi, ces deux dernières années, un cours à distance (e-learning) permettant de répondre aux attentes de la population et de conseiller au mieux une personne venant chercher de l'aide ou porter plainte.

Une action transversale implique que chaque service ou unité doit agir, à sa manière et avec ses outils, afin d'atteindre un objectif commun. Au sein d'une organisation comme la police cantonale, il faut donc qu'une entité soit responsable de coordonner et d'encourager ces actions. La Direction des opérations joue ici un rôle charnière d'impulsion, de réglementation, de doctrine, de coordination et de retour d'expériences.

La nouvelle Direction des opérations a ainsi pour mission de coordonner et de conduire les actions transversales de la PCC. La DIROP est donc un élément central du succès de la PCC. Le fonctionnement de cette direction fait l'objet d'une analyse au chapitre 3.2.

## 3. Analyse et recommandations

Les entretiens qui ont alimenté l'analyse de ce présent rapport ont été structurés autour de quatre points essentiels : la structure et l'organisation de la police (3.1), la conduite et la gouvernance (3.2), les questions liées au personnel et à la formation (3.3), et enfin la question de la sécurité de proximité (3.4).

### 3.1. Structure et organisation

Les réflexions quant à la structure de la police ont débuté à la fin des années 2000, consécutivement aux grands événements de l'époque : G8, Eurofoot. La police était alors divisée en trois services distincts (gendarmerie, police judiciaire et police de sécurité internationale) disposant chacun de sa propre histoire, sa culture et ses traditions. Le recrutement et la formation, sans parler de la structure des grades, étaient différents. Chacun de ces trois services fonctionnait donc de manière autonome.

A cette période, la gendarmerie disposait des effectifs policiers les plus importants et les plus polyvalents. La structure et l'autonomie de la gendarmerie permettaient à son commandant de réduire certaines activités, de mobiliser ses effectifs au profit d'autres missions ou secteurs. Malgré cela, les effectifs de la gendarmerie ne suffisaient pourtant pas pour remplir des missions de grande ampleur.

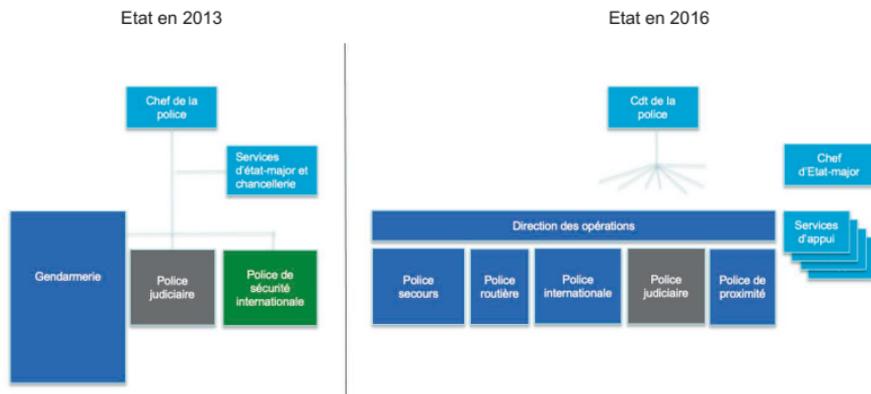
Le Détachement des gardes d'aéroport (DGA) de l'époque ne pouvait pas être engagé en dehors d'un périmètre strict et ses prérogatives étaient limitées. La police de sécurité internationale (PSI) a été créée en 2004 et a intégré le détachement de la sécurité des organisations internationales pour assurer la responsabilité des renvois dans le cadre de la politique d'asile et de migration. A partir de 2008, les agents de la PSI ont suivi un programme de reconnaissance des acquis afin de leur conférer -à terme- le certificat de policier. L'appui et la coopération avec l'armée sont restés importants non seulement dans le cadre de la garde des ambassades (« AMBA CENTRO ») mais également dans les nombreux exercices ayant pour but d'entraîner la sécurisation de l'aéroport (« AERO SUBITO ») ou des frontières. Le retrait progressif de l'armée et de la police militaire de certaines de ces tâches a conduit au remplacement progressif des militaires par une nouvelle catégorie de personnels : les assistants de sécurité publique (ASP) armés, aux tâches spécialisées.

Face à ces défis, il est apparu nécessaire en 2013 de disposer d'une structure capable de planifier et de coordonner des opérations ou engagements de grande ampleur. Les seuls moyens de la gendarmerie ne suffisaient pas et il a été nécessaire de pouvoir mobiliser et mettre en commun des éléments des autres services de la police cantonale (PSI et PJ), tout en assurant les liens avec les partenaires tels que l'armée, les contingents de police confédérés, voire de police étrangère. Les anciens organes de planification et de conduite de la gendarmerie -sous la forme de la Direction des opérations- sont donc désormais au service de l'ensemble de la police cantonale.

L'illustration ci-dessous (Figure 2) présente l'organisation de la police avant et après l'entrée en vigueur de la LPol. Le schéma de gauche reflète la situation de 2013, avant la création de la DIROP ou du service des commissaires. La gendarmerie comptait alors deux à trois fois plus de collaborateurs que les autres services, créant une dynamique asymétrique et impliquant une sorte de hiérarchie informelle et inadéquate entre les services. La collaboration entre les services était alors très limitée. Les effectifs et les structures, y compris le nombre de cadres, étaient également limités par une loi datant de 1957, très prescriptive. Dans cette organisation, les services d'appui ne faisaient pas encore partie de l'Etat-major de la police (EMP).

Le schéma de droite reflète la situation actuelle. La dissolution de la gendarmerie a permis de répartir ses éléments en plusieurs services opérationnels, aux missions spécialisées. On voit également qu'une importance plus grande a été donnée aux services d'appui qui, en tant que subordonnés directs du commandant, siègent à part entière à l'EMP.

Figure 2 : Structure de la police genevoise, avant et après la LPol



La LPol est au cœur d'une tension entre le concept de « police unique » lancé au cours des années 2000 et qui a accompagné la création du brevet fédéral de policier, d'une part, et la réalité d'une structure et de besoins de plus en plus spécialisés, d'autre part. La création des services opérationnels a permis une spécialisation des unités et des personnels ainsi qu'un meilleur suivi des objectifs à atteindre.

La structure actuelle a pu générer des tensions entre les services dès lors que ces derniers doivent atteindre leurs objectifs spécifiques auxquels s'ajoutent les opérations à large échelle ou transversales, nécessitant de fréquentes mobilisations.

Quand bien même la Direction des opérations, selon la loi actuelle, est un service opérationnel à part entière (article 6 LPol), elle a néanmoins la responsabilité de la coordination des autres services opérationnels. Elle dispose ainsi de toutes les prérogatives pour assurer cette mission de manière permanente (article 8 LPol), comme elle l'a fait notamment dans le cadre de la crise Covid-19. La DIROP dispose de la vue d'ensemble et est ainsi en mesure de coordonner des services qui restent spécialisés dans leur domaine d'activité.

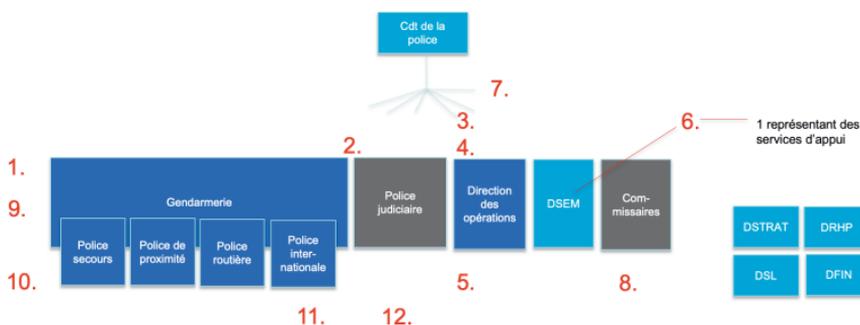
### 3.1.1. Variantes structurelles : gendarmerie ou services spécialisés

Pour mémoire, un des grands fondements de l'introduction de la LPol a été une spécialisation des unités de gendarmerie, dans le but de répondre efficacement à la criminalité et aux attentes de la population, tout en conservant la dimension unitaire et transversale, au travers de la DIROP.

Le personnel des services de gendarmerie, pour reprendre la terminologie légale, a « durement » vécu la suppression de la gendarmerie en tant que corps constitué, lors de l'année de son bicentenaire. Toutefois, celle-ci n'a pas totalement disparu : les fonctions occupées par les gendarmes se retrouvent de fait dans les services opérationnels (police secours, police routière et police de proximité) issus de l'ancienne gendarmerie, auxquels s'ajoute désormais la police internationale. Qui plus est, le grade de « gendarme » est toujours d'actualité (ROPol, article 5 al.8). De plus, le port de l'uniforme et les cérémonies de prestations de serment ou de promotion en grande tenue -traditions issues de la gendarmerie- ont été généralisés, notamment à la police internationale.

Parmi les divers objets parlementaires déposés au sein de la Commission de justice et police du Grand Conseil (COJUP), l'un d'eux propose de créer une gendarmerie sous une autre forme : en fusionnant tous les services opérationnels uniformés (PL 12521). L'illustration ci-dessous met en lumière les nombreuses interdépendances et difficultés qu'entraînerait une telle proposition.

Figure 3 : Fusion des services de gendarmerie selon PL 12521



La proposition de fusionner les quatre services de gendarmerie créerait en effet de nombreuses difficultés sur le plan organisationnel. Les points signalés en rouge sur la Figure 3 se réfèrent aux points ci-dessous :

1. La dénomination de « corps » est actuellement utilisée pour la police dans son ensemble et correspond à la taille d'un office dans l'administration genevoise. Une telle dénomination nécessiterait alors la suppression de ce terme pour la police dans son ensemble, ce qui réduirait à néant les efforts investis depuis les années 2010 en matière de transversalité et d'interopérabilité.
2. Les cinq « corps » proposés signifieraient une asymétrie extrême en matière d'effectifs : plus de 1'000 collaborateurs pour la gendarmerie, moins de la moitié pour la PJ, un sixième pour la DIROP, 10-25 collaborateurs au sein de la direction des services d'état-major (DSEM), encore moins chez les commissaires. Cette organisation risquerait de faire revivre ou même d'accentuer les difficultés managériales que connaissait la police genevoise avant la LPol.

3. La DIROP est présentée dans le schéma ci-dessus en tant que corps, alors qu'elle a été conçue avant tout comme l'organe de coordination entre les services. Il a été mentionné plus haut que la DIROP, selon l'article 8 LPol, a pour mission notamment la planification des opérations et la coordination des services opérationnels. La position de la DIROP proposée dans ce PL 12521 n'apporterait pas d'amélioration ou de clarification par rapport à la situation actuelle.
4. La configuration proposée ferait de la DIROP un « doublon » avec l'état-major de la gendarmerie, dont elle est issue. La police disposerait alors de deux états-majors parallèles – le premier pour gérer le quotidien et le second pour gérer les opérations de grande ampleur. Une telle organisation risquerait d'alourdir les états-majors, poserait des questions en matière d'alimentation en officiers spécialisés, accentuerait la complexité des structures de conduite et n'apporterait aucune plus-value pour les agents sur le terrain.
5. Dans ce PL, il serait nécessaire que les unités spécialisées actuellement subordonnées à la DIROP, à l'instar de la brigade de sécurité publique ou des spécialistes du déminage (NEDEX), lui soient retirées et réintégrées à la gendarmerie – sans quoi ces personnels ne pourraient plus être appelés gendarmes. Ceci renforcerait encore l'asymétrie managériale décrite plus haut, au point 2, en faveur de la gendarmerie.
6. Le rôle du chef d'état-major dans une telle configuration devrait être le cas échéant précisé. En l'état du projet, ce poste peut sembler superflu : il est, en effet, prévu ici de n'être ni le suppléant de la commandante, ni responsable de la conduite ou de la coordination des services d'appui.
7. Une telle organisation permettrait certes de réduire le nombre de subordonnés directs de la commandante, mais le nouvel état-major de la police (EMP) ainsi reconfiguré ne serait dès lors pas fonctionnel. En effet, les chefs de police secours ou de la police de proximité -par exemple- seraient pas autour de la table de discussion hebdomadaire. De plus, le poids des gendarmes et du « terrain » au sein de l'EMP serait alors sensiblement réduit par rapport à la situation actuelle.
8. Le PL dont il est fait référence considère que les commissaires effectuent des tâches de police judiciaire et il propose néanmoins d'en faire un « corps » indépendant de la PJ. A cet effet, il convient de rappeler que le service des commissaires a été créé en 2013 par la mise en commun des officiers de service de la PJ avec ceux de piquet de la gendarmerie. Découplée de la DIROP et de la gendarmerie, une telle organisation pourrait se réduire à 6 ou 8 commissaires des « cas ». Il ne serait plus alors un organe de coordination de l'urgence, dans le terrain, mais deviendrait uniquement l'organe de coordination avec le Pouvoir judiciaire. De telles tâches ne justifieraient pas la création d'un tel corps, constitué d'autant d'officiers supérieurs. Cette fonction pourrait alors être remplie par un service juridique, constitué essentiellement de personnel administratif, interne à la PJ.
9. L'organigramme ci-dessus montre que la création de la gendarmerie établirait une strate hiérarchique supplémentaire. Cela pourrait avoir pour effet de ralentir la transmission et la diffusion d'informations ainsi que la prise de décisions. La création d'un état-major de la gendarmerie n'apporterait pas de plus-value par rapport à la DIROP actuelle.
10. Dans une organisation telle que celle-ci, la gendarmerie disposerait -comme avant 2013- de la liberté de réorganiser ses services subordonnés, puisque sa structure interne n'est pas décrite dans le projet de loi. Cela pourrait impliquer des réorganisations fréquentes, ou par exemple la création d'une gendarmerie « territorialisée », qui verrait la suppression de police secours et/ou de la police internationale. En outre, historiquement, le chef de la Police internationale n'a jamais été subordonné au commandant de la gendarmerie, ce qui pourrait être interprété comme une dévalorisation.

11. L'organisation proposée aurait pour conséquence une hiérarchie asymétrique entre les différents corps : un chef de service de la gendarmerie (major) se trouverait alors au même niveau qu'un chef de section (capitaine) de la police judiciaire.
12. L'organisation proposée impliquerait la création d'au moins un poste de lieutenant-colonel supplémentaire (le commandant de la gendarmerie) et risquerait de déclencher une inflation des demandes de promotions en grades et donc en coûts salariaux, ou à l'inverse une dévalorisation des grades et de la rémunération des gendarmes.

Dès lors et au terme de cet examen, le Département considère que la structure datant d'avant la LPOI ne permet plus de répondre aux défis, aux missions et à la transformation de la criminalité. Les retours en arrière proposés dans certains projets de loi n'y répondent pas.

Les structures et l'organisation actuelles ont démontré leur bien-fondé. De plus, elles peuvent évoluer, dans le cadre de la loi actuelle, par la simplification de certains processus ou une définition plus précise des tâches et des responsabilités.

### 3.1.2. Situation particulière de la police judiciaire (PJ)

Si la question de l'organisation et de la structure de la police affecte peu la PJ qui, quels que soient les projets, conserve sa place actuelle, les témoignages recueillis permettent toutefois de mettre en évidence quelques points d'attention qui sont : l'autonomie de la police judiciaire, le recrutement, la formation, et les grades et la problématique des « mobilisations ».

S'agissant de l'autonomie de la police judiciaire, il est ressorti des entretiens que plusieurs membres de la PJ ont revendiqué une séparation marquée avec la gendarmerie, considérant leur cœur de métier comme éloigné des autres spécialités. Cette revendication, que le Département peut comprendre, est reprise dans une pétition et plusieurs projets de loi déposés à la COJUP.

En ce qui concerne le recrutement, il est essentiel que les candidats, puis les aspirants de police, puissent disposer, dès leur recrutement, d'une incorporation et idéalement d'un véritable plan de carrière, même si celui-ci peut ensuite évoluer en fonction des aptitudes démontrées lors de la formation ou en fonction des besoins du service. Ceci est essentiel pour permettre à la PJ de recruter des profils adaptés à certaines de ses spécialités, disposant d'un bagage particulier en matière de sciences criminelles ou forensiques, dans le domaine juridique, financier ou cyber notamment.

S'agissant de la formation, les qualités requises pour mener une enquête ou pour gérer une situation d'urgence diffèrent. Chaque service opérationnel peut alors être considéré comme un « métier » à part entière. A l'inverse, le CGF 2020 donne aux inspecteurs et aux gendarmes le même brevet fédéral et la même formation de base. Dans certains cantons, l'accès à la police de sûreté ou judiciaire n'est possible qu'après plusieurs années de service au sein de la gendarmerie. Il n'existe d'ailleurs aujourd'hui plus d'école de police judiciaire en Suisse. Ainsi, par exemple, le stage de formation spécialisé PJ dispensé à Granges-Paccot ne fait qu'intervenir des semaines de cours entre la première et la deuxième année du CGF 2020.

L'article 5 du Règlement d'organisation de la police (ROPol) conserve des grades distincts pour les collaborateurs de la gendarmerie et la PJ. Les cadres, quant à eux, portent désormais les mêmes grades quel que soit le service. En revanche, la distinction entre le grade et la fonction peut solutionner rapidement la problématique des grades spécifiques demandés par la PJ.

Enfin, la question des « mobilisations » de membres de la PJ pour des opérations de grande ampleur a été en grande partie déjà résolue. Depuis 2019, le Département a pris les mesures nécessaires pour diminuer la mise à disposition d'inspecteurs, afin d'éviter l'interruption d'enquêtes en cours, tout en précisant que si ceux-ci devaient être requis, ils devraient alors être engagés dans des tâches proches de leurs spécialités. Ces mesures ont permis de réduire le nombre d'heures de mobilisation d'inspecteurs de la PJ de 7'039 à 2'056 entre 2018 et 2019 (Figure 4.a), ce qui représente 1,66% des heures de travail pour la PJ (Figure 4.b), soit trois à quatre fois moins que les autres services.

Figure 4.a Les heures de mobilisation, par service, en 2018 (bleu) – 2019 (rouge)

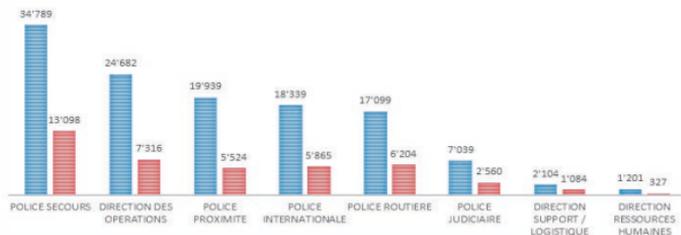
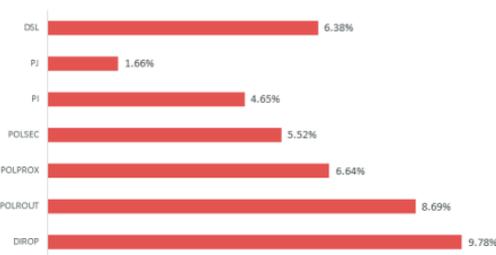


Figure 4.b Pourcentage du temps de travail consacré aux mobilisations, par service, en 2019



Source : DRH Police, novembre 2019.

NB : Les éléments en bleu concernent l'année 2018. Ceux en rouge concernent 2019.

Les chiffres présentés sont ceux de 2019, étant donné que les statistiques de 2020 sont marquées par la situation Covid-19, et ne sont donc pas représentatifs sur le plan des mobilisations.

Le Département est d'avis que cette série de mesures (recrutement/carrière, grades/fonctions et mobilisations) est fonctionnelle et peut être introduite dans un horizon de temps raisonnable. Il s'agit de permettre à la police judiciaire de recruter et de retenir les candidats les plus aptes à ses missions essentielles. La PJ pourra ainsi se concentrer et développer son cœur de compétences.

### 3.1.3. Conseil consultatif de sécurité (CCS)

Le CCS a remplacé en 2016 la commission consultative militaire (CCM) en élargissant le spectre de ses discussions à des problématiques beaucoup plus vastes, focalisées sur les enjeux et le contexte genevois. Le CCS a successivement travaillé notamment sur les questions de lutte contre le terrorisme, de stratégie sécuritaire, de sécurité des organisations internationales, d'état-major cantonal de conduite (EMCC) ainsi que de sécurité de proximité.

Plusieurs questions de députés ainsi que des projets de modification de la LPol ont critiqué l'existence, la constitution, la valeur ajoutée, la transparence et le budget du CCS.

L'apport de ce groupe d'expert a permis des discussions utiles et en réseau sur des thèmes fondamentaux. La suppression du CCS, dont le coût est modeste, n'améliorera ni l'organisation de la police, ni la capacité à faire face aux défis de demain. Supprimer ce conseil nécessiterait l'établissement ou la participation à d'autres structures, à Berne, Lausanne ou Neuchâtel.

Des discussions sont en cours au sein de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP) pour créer à moyen terme un comité scientifique dans le cadre d'une future école romande de police. Si ce projet voit le jour, à l'horizon 2022-2024, il est envisageable que le CCS puisse, à terme, intégrer ou être remplacé par ce comité, afin d'œuvrer dans un cadre régional suisse romand.

## 3.2. Conduite et gouvernance

Si le Département est acquis à l'idée que la structure et l'organisation de la police ne nécessitent pas de réorganisation, à court terme, il estime que des améliorations en matière de conduite et de gouvernance peuvent et doivent encore être mises en œuvre.

En effet, il ressort de plusieurs entretiens menés au cours de la dernière année que les structures de conduite et la gouvernance apparaissent comme complexes et éloignées des préoccupations du terrain.

Aussi, ce chapitre traitera successivement de la Direction des opérations, des états-majors des services opérationnels et de l'état-major de la police.

### 3.2.1. Conduite et coordination simplifiées et permanentes : DIROP

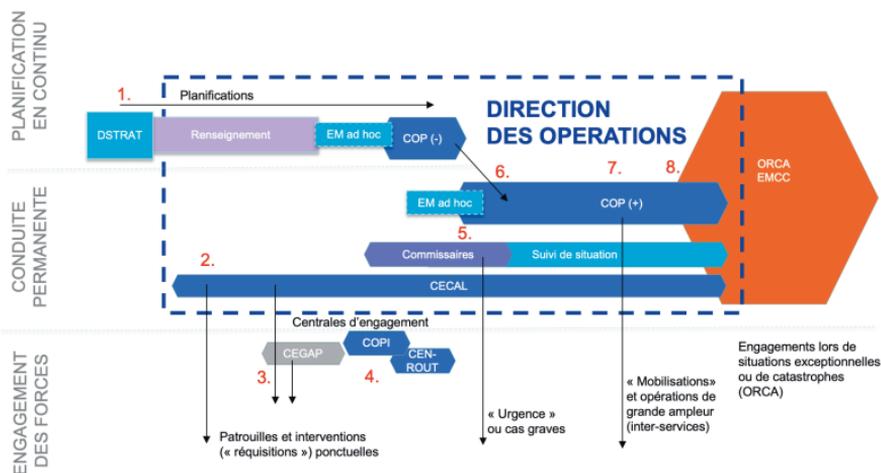
La structure de conduite de la police dans son application demeure complexe. Il convient de rappeler que la LPol définit les structures mais ne détermine volontairement pas les processus de fonctionnement. Or, s'agissant précisément des processus, on peut constater que la chaîne de conduite ou de commandement diffère en fonction de l'heure du jour ou de la nuit, en fonction du jour de la semaine ou encore en fonction de l'actualité. Ainsi, les forces de police sur le terrain obéissent à plusieurs hiérarchies à la fois :

- Les chefs de services et de postes ou brigades distribuent les missions en « courant normal », selon un rythme de 24-48 heures. Ces services, postes et brigades doivent donc assurer qu'un certain nombre de patrouilles sont disponibles en fonction des horaires définis.

- Après un appel au 117, les demandes d'interventions ou « réquisitions » sont transmises directement par la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) aux patrouilles disponibles à un moment donné.
- Pour les cas d'urgence ou complexes, un service des commissaires a été créé spécifiquement pour conduire et coordonner les actions durant la « première heure ». Il est particulièrement utile lorsque des éléments de plusieurs services sont impliqués et qu'il s'agit de distribuer ou d'attribuer des tâches.
- A cela s'ajoute la Direction des opérations qui planifie et conduit les opérations transversales ou de grande ampleur. La DIROP dispose pour cela d'organes de renseignement, de planification et d'états-majors de circonstances (ad hoc).

Ainsi, sur la base de ces quelques exemples, le Département entend définir des solutions pragmatiques dans le cadre légal actuel. La répartition des responsabilités en matière de conduite opérationnelle entre la direction des opérations, les commissaires (organiquement intégrés à la DIROP mais formant un service indépendant selon l'article 6 lettre c de la LPol), les centrales d'engagement et les chefs des services opérationnels doivent encore faire l'objet de simplifications.

Figure 5 : Périmètre de la direction des opérations (DIROP)



Le schéma ci-dessus (Figure 5) présente les trois tâches principales de la DIROP :

- En haut du schéma, la planification des actions est un processus continu.
- Au centre, les activités de conduite se font selon le principe d'un « escalier » ou d'une matrice de responsabilités.
- Enfin, sur le plan de l'engagement des forces, la DIROP dispose de réserves d'intervention et de moyens spécialisés – notamment dans le domaine de la détection et de la neutralisation d'explosifs (NEDEX). Ces forces sont engagées au profit de l'ensemble des services.

On peut ainsi établir la liste des processus de planification et de conduite, du cas le plus ordinaire (1-4) aux cas les plus graves (8), le tout restant sous le contrôle permanent de la DIROP :

1. En temps normal, la Direction stratégique (DSTRAT) fournit les éléments statistiques et les analyses permettant l'étude de phénomènes criminels. Le renseignement joue ensuite un rôle important dans la détection, l'anticipation et le suivi de ces mêmes phénomènes. Ces réflexions peuvent conduire à la mise sur pied d'états-majors de projets ad hoc. En cas de besoin, le centre de planification des opérations (CPO) peut être mis sur pied pour développer des plans détaillés en vue d'une opération de grande ampleur.
2. Toujours en temps normal, la Centrale d'engagement et de coordination de l'alarme (CECAL) répond aux appels du 117 et engage les patrouilles pour des réquisitions.
3. Certains de ces appels peuvent être déviés à la Centrale d'engagement et de gestion des appels (CEGAP) de la Ville de Genève, qui permet l'engagement de policiers municipaux, par exemple pour des réquisitions liées aux nuisances sonores.
4. La police internationale et la police routière disposent de leur propre centrale d'engagement, chacune axée sur leurs tâches spécifiques. Il faut noter que le Centre des opérations de la police internationale (COPi), sur le site de l'aéroport, partage les mêmes équipements et logiciels que la CECAL et peut donc fonctionner comme renfort ou comme redondance, en cas de besoin.
5. Les commissaires suivent l'évolution des interventions et sont en mesure de coordonner celles-ci durant la « première heure » ou dans les cas graves nécessitant une mise en relation avec le Ministère public.
6. Lors d'événements de plus grande importance, généralement planifiés, un état-major ad hoc ou une partie du centre de planification a rédigé un plan d'engagement, qu'il s'apprête à coordonner et à conduire.
7. Ces événements importants, à l'instar de conférences internationales, peuvent nécessiter la mobilisation de forces et de moyens de plusieurs services opérationnels. Ils sont conduits par un chef de l'engagement et un état-major ad hoc, appuyés par une partie ou par l'ensemble du centre des opérations (COP).
8. Dans le cas de situations exceptionnelles ou de catastrophes (ORCA), tout ou partie des moyens de la DIROP jouent un rôle clé au sein de l'état-major cantonal de conduite (EMCC). Les commissaires, par exemple, sont responsables du suivi et de la présentation de la situation consolidée. Le COP est le poste de commandement « métier » dans le domaine de la sécurité publique. A ce stade, une coordination étroite est en principe nécessaire avec les autres acteurs de la protection de la population et du Réseau national de sécurité (RNS), comme les gardes-frontières ou l'armée.

Dans un tel schéma, les chefs des services opérationnels auraient pour mission de mettre à disposition leurs ressources en fonction d'un profil de prestations coordonné par la DIROP, établi en fonction des renseignements et des prévisions consolidées. Ce profil de prestations définirait ainsi le nombre de patrouilles, les effectifs et les moyens nécessaires dans le temps.

La coordination et la conduite par la DIROP seraient ainsi permanentes et ne seraient pas limitées aux seuls événements exceptionnels. La DIROP dispose déjà pour cela de différents organes permanents ou mis sur pied en fonction de la gravité de la situation : 1. CECAL, 2. commissaires, 3. états-majors ad hoc ou COP.

Cette redéfinition du périmètre de la DIROP pourrait avoir des conséquences sur la taille et l'activité des états-majors des services opérationnels, qui pourraient alors être redéfinis, voire redimensionnés, comme cela est demandé par plusieurs objets parlementaires.

### 3.2.2. Les Etats-majors (EM)

La plupart des « officiers d'état-major » sont des cadres spécialisés, qui suppléent ou assistent les chefs de service et assurent en outre des services de piquet. Ces postes existaient déjà avant la LPol. Ils sont essentiels pour garantir la continuité de la conduite, pour décharger les chefs de service, pour développer certains projets et, enfin, pour assurer une présence de la hiérarchie sur le terrain, auprès des collaborateurs.

L'emploi du terme « état-major » pour désigner des personnes ou des aides de commandement prête toutefois à confusion. Le terme est parfois indifféremment utilisé pour désigner des personnes ou des organisations. Certains services opérationnels ne disposent en effet que de quatre ou cinq officiers pour aider leur chef de service, comme le démontre le Tableau 3 ci-dessous.

Même pris dans son ensemble, le nombre de ces officiers d'état-major reste faible en regard de l'effectif policier total (3,6%), d'autant plus que les commissaires à eux seuls représentent pratiquement le quart de cet effectif et que la moitié d'entre eux accomplissent des engagements sur le terrain. En faisant abstraction des commissaires, le ratio d'officiers d'état-major par rapport à l'effectif policier tombe à seulement 2,6%. Ces chiffres sont donc raisonnables, par rapport à la taille de l'organisation et à la complexité des tâches de la police.

Tableau 3 : Nombre d'officiers d'état-major par service opérationnel (au 1.09.2019)

Service	Chefs de section	Officiers d'état-major / spécialisés	Officiers d'état-major (total)
Direction des opérations	1 maj ; 1 cap	3 cap ; 3 plt ; 1 lt	9
Commissaires		15 cap	15
Police secours	2 cap ; 1 plt	1 cap ; 2 plt	6
Police routière*	2 cap ; 2 plt	0	4
Police internationale**	3 cap	3 plt ; 3 lt	9
Police judiciaire	4 cap	1 plt	5
Police de proximité***	2 cap ; 1 plt	2 lt	5
Total :			54

Notes : \* au 01.09.2018

\*\* au 21.01.2020

\*\*\* au 01.02.2020

Si chaque service opérationnel dispose d'un certain nombre d'officiers, ceux-ci ne forment pas pour autant de véritables « états-majors » au sens moderne du terme, organisés en cellules et formés de spécialistes, appliquant des processus communs et comparables aux organisations en vigueur au sein de la protection civile ou de l'armée. Le seul véritable état-major dans ce sens est le COP, intégré à la DIROP. Les états-majors de circonstance ou le COP peuvent d'ailleurs être constitués ou renforcés d'officiers et de spécialistes provenant de plusieurs services différents.

La nature spécifique des engagements et des collaborations de la police internationale, ainsi que de la police judiciaire, peut justifier le maintien de l'appellation « EM » pour ces deux services. S'agissant spécifiquement de la police internationale, son état-major est d'autant plus nécessaire que celui-ci est en contact régulier avec de nombreux partenaires et que ses exercices et ses engagements sont fréquents.

Une étude interne à la police reconnaît la difficulté de recruter suffisamment d'officiers d'état-major au sein des services. En effet, les fonctions les plus recherchées et valorisées au sein de la police se situent dans l'opérationnel : au niveau des chefs de postes ou de brigades (lieutenants) et des commissaires (capitaines).

Par ailleurs, l'attrait de la fonction de commissaire et du grade de capitaine qui lui est associé par le ROPol (article 5 al. 4) crée un effet « d'aspiration » vers le haut. Il paraît donc utile de distinguer le grade de la fonction. Ceci permettrait de faire de la fonction de commissaire une « étape » et une réelle plus-value dans le plan de carrière des officiers de police. Les officiers ayant la fonction de commissaire pourraient alors porter le grade de lieutenant, de premier-lieutenant ou de capitaine.

Contrairement à ce qui a pu être perçu dans certains entretiens, la loi sur la police n'a pas engendré une augmentation du nombre de cadres supérieurs et de postes de cadres administratifs qui aurait pu occasionner une baisse des effectifs disponibles sur le terrain.

En effet, comme le démontre le tableau ci-dessous, la proportion des cadres supérieurs est restée stable voire a même diminué en raison du recrutement particulièrement important ces quatre dernières années. Le détail de ces données est par ailleurs repris, par grade, au chapitre 3.3.2.

Tableau 4 : Evolution du personnel policier, par rang, 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Officiers supérieurs	4.7%	5.3%	5.2%	4.8%	4.7%	4.6%	4.7%	4.7%	4.7%	4.5%
Officiers	5.8%	5.7%	5.5%	5.5%	5.2%	5.9%	5.6%	5.5%	5.6%	5.6%
Sous-officiers	26.3%	26.5%	26.1%	27.7%	27.3%	26.8%	26.1%	25.3%	25.6%	24.3%
Collaborateurs	63.2%	62.5%	63.2%	62.0%	62.8%	62.7%	63.7%	64.5%	64.1%	65.6%
Total général :	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source : DRH Police, novembre 2020.

Qui plus est, le tableau ci-dessous démontre que sur l'ensemble de l'effectif policier, le nombre de fonctions administratives exercées par des policiers a été réduit de 26,1% en 2011 à 17,1% en 2020. On considère, en effet, que les fonctions de terrain incluent l'ensemble des policiers incorporés dans les postes et les brigades des services opérationnels, jusqu'à l'échelon de chef de poste ou de brigade.

Tableau 5 : Fonctions administratives et de terrain, 2011 – 2020

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	1337.4	1360.9	1371.8	1369.6	1384.1	1406.1	1433.5	1430.6	1431.1	1491.9
Fonctions administratives	348.9	367.5	363.4	335.4	330.7	186.8	224.0	228.6	239.3	251.1
Fonctions de terrain	988.5	993.4	1008.4	1034.2	1053.4	1219.3	1209.5	1202.1	1191.9	1236.9
% terrain	73.9%	73.0%	73.5%	75.5%	76.1%	86.7%	84.4%	84.0%	83.3%	82.9%

Source : DRH Police, janvier 2021.

L'un des griefs régulièrement reprochés est celui d'une insuffisance de personnels de police sur le terrain, au profit de cadres ou de fonctions qui resteraient dans les bureaux. Or, comme le démontre le tableau ci-dessus, la proportion de personnel de terrain dépasse systématiquement les 80% depuis 2016. Ce taux est d'autant plus important que, parmi les fonctions administratives, de nombreuses fonctions contribuent à des recherches de renseignement nécessaires aux fonctions de terrain.

Cela étant, un des facteurs-clés dans la capacité à augmenter le nombre de policiers en patrouille reste la taille des groupes. Si les groupes de police secours peuvent compter jusqu'à 18 collaborateurs, ceux de la police de proximité ne comptent parfois que 6 ou 8 personnes. En fonction des congés et des affaires à traiter, ainsi que de l'accueil du public, sachant que les patrouilles nécessitent des « binômes », une organisation de groupes de plus grande taille est à privilégier au sein des brigades et des postes.

### 3.2.3. Etat-major de la police (EMP)

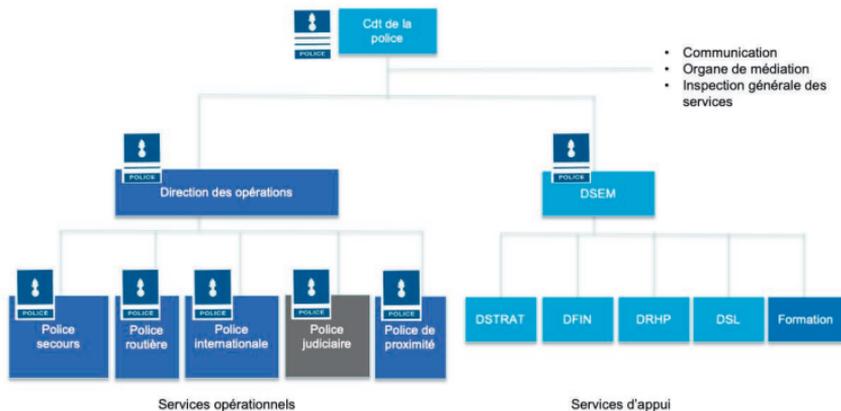
Comme indiqué supra, il existe différentes interprétations ou définitions d'un état-major. Sous l'appellation d'état-major de la police, il faut comprendre un « conseil de direction » (article 2 ROPol). Ce conseil est actuellement formé de l'ensemble des chefs des services opérationnels et d'appui, soit 11 personnes.

Il est important de distinguer la conduite de la police de la gestion organisationnelle ou de projets. Alors que la première s'applique principalement aux services opérationnels, policiers, la seconde touche davantage les services administratifs.

Il est donc utile de distinguer le commandement de la police, du conseil de direction (EMP), des véritables états-majors (voir 3.2.2) qui se trouvent actuellement au cœur de la direction des opérations et -pour certains- à la tête des services opérationnels.

Sous sa forme actuelle, le chef des opérations est en mesure de coordonner les services opérationnels. De même, le chef d'état-major peut coordonner les services d'appui, de manière permanente. Il suffit d'émettre des directives dans ce sens. Une telle organisation est présentée, à titre de projet possible, dans la Figure 6 ci-dessous.

Figure 6 : Organisation de l'EMP – Projet possible



Ainsi, la direction des opérations (DIOP) et la direction des services d'état-major (DSEM) pourraient ne pas figurer en tant que « services » dans l'article 6 de la LPol (voir 3.2.1).

Par ailleurs, dans la mesure où le service des commissaires est déjà subordonné à la DIOP et afin d'éviter les malentendus, une étape supplémentaire consisterait idéalement à supprimer la lettre c) de l'article 6 de la LPol. Ceci n'enlèverait rien à leur fonction et ne changerait rien à leur emplacement organique actuel.

### 3.3. Ressources humaines et formation

#### 3.3.1. Effectifs règlementaires et taille critique

L'article 4 du Règlement d'organisation de la police (ROPol) de 2016 introduit des ratios d'effectifs pour chaque mission, par rapport à la population résidente du canton. Ces indicateurs sont utiles, mais sont parfois interprétés de manière très différentes, tantôt comme seuils minimaux, tantôt comme effectifs contraignants. Ces ratios d'effectifs devraient en outre être adaptés en fonction des situations (de la démographie et des mouvements de population, de jour ou de nuit, ou lors d'événements de grande ampleur).

Le Tableau 6 ci-dessous montre que le nombre de policiers avec brevet fédéral a déjà été augmenté de 148 personnes entre 2010 et 2020 (+11,12%).

Tableau 6 : Evolution du personnel, par catégories, 2010 - 2020

Evolution des effectifs au 31.12	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Policiers	1331	1334	1368	1382	1382	1398	1407	1435	1433	1433	1479
ASP 3 et 4 (armés)	29	55	55	60	66	91	116	156	180	177	188
PAT	278	318	332	350	376	359	356	371	393	378	391
Total hors aspirants	1638	1717	1755	1792	1824	1848	1879	1962	2004	1988	2058
Aspirants	63	51	65	65	61	75	72	60	41	101	100
Total	1701	1768	1820	1857	1885	1923	1951	2022	2045	2089	2113

Source : DSTRAT, Rétrospective pour le REXMU du 29.05.2020.

L'effectif a aussi été renforcé dans d'autres catégories de personnels. Ainsi, le personnel administratif et technique (PAT) a été sensiblement augmenté depuis 2010 (+40,65%). Le programme polMAXadMIN, introduit dès 2004, a permis de remplacer un nombre important de policiers par ces personnels. Une étude interne de la police démontre cependant que la limite du transfert de tâches des policiers vers des fonctions administratives est en voie d'être atteinte.

Toutefois, les mobilisations fréquentes, les modifications d'horaires et la gestion du personnel au quotidien emploient toujours des collaborateurs (sergents majors gestionnaires ou SMG) pour piloter les rappels, les doublements de nuits, le gel des congés. Cet effectif peut représenter jusqu'à 5% de l'effectif d'un poste ou d'une brigade. C'est la raison pour laquelle le Département entend demander de poursuivre cet effort de transformation des fonctions afin de libérer ces cadres expérimentés - particulièrement au sein des brigades et des postes.

Les agents de police municipaux (APM) ne sont pas comptabilisés dans les tableaux ci-dessus. Pourtant, il serait nécessaire de tenir compte de leur effectif croissant, ainsi que du renforcement de leurs prérogatives à partir de 2016. La collaboration et la délégation de compétences représentent un réel avantage pour le canton et les communes. Ces questions de sécurité de proximité sont traitées au chapitre 3.4.

Le nombre d'assistants de sécurité publique (ASP) a été sensiblement augmenté depuis 2010. Il existe actuellement quatre types d'ASP, engagés dans cinq fonctions spécifiques :

- Les ASP 1 constituent le personnel d'accueil des publics dans les postes.
- Les ASP 2 sont les centralistes et opérateurs, engagés notamment à la CECAL.
- Les ASP 3 sont armés, uniformés en gris et engagés dans les missions « AMBA CENTRO » de protection des représentations diplomatiques ou internationales ainsi que pour le convoyage des détenus.
- Les ASP 4 sont armés, engagés au sein de la brigade des renvois/migrations ; leur formation compte un module supplémentaire et ils sont recrutés parmi les ASP 3.

Les effectifs de POL PROX ont passé de 149,3 ETP policiers en 2016 à 181,9 ETP en 2020, soit une augmentation de 21,8%. L'effectif de police secours est relativement stable, passant de 393,6 à 403,0 ETP au cours de la même période. La police routière connaît un accroissement de 100,3 à 116,1 ETP, soit une augmentation de 15,8%. Quant à la Police judiciaire, son effectif policier hors stagiaires est stable : de 259,5 à 257,3 ETP.

Le Tableau 7 ci-dessous montre des différences sensibles entre les effectifs réels et les effectifs théoriques, tels que définis dans le ROPol. Ainsi, au sein des services opérationnels, il apparaît que tous les services ne sont pas aussi bien dotés par rapport à la référence réglementaire. Il faut constater que la police de proximité ne dispose que de 44% de son effectif réglementaire.

On constate que les décisions prises lors des réflexions sur la LPol ont privilégié la centralisation des moyens de l'ancienne gendarmerie au sein de police secours.

Tableau 7 : Effectifs par rapport aux chiffres « réglementaires » selon ROPol (extrait)

Service opérationnel	Effectifs ROPol	ETP occupés	ETP occupés / ROPol
Police internationale	417	352,8	85%
Police judiciaire	322	261,7	81%
Police routière	151	116,3	77%
Police secours	552	404,0	73%
Police de proximité	417	181,9	44%
Direction des opérations	200	179,2	90%

Source : SCGP, SP RH, état au 30.04.2020. DSTRAT, Rétrospective pour le REXMU du 29.05.2020.

### 3.3.2. Modification des grades

La loi sur la police poursuivait l'objectif de clarifier les liens hiérarchiques par une uniformisation des grades pour tous les services opérationnels, facilitant la mobilité du personnel au sein de l'institution.

La nouvelle structure des grades (Tableau 8) facilite la transversalité ou la mobilité entre les services. En outre, elle est compatible avec l'organisation des autres partenaires du réseau national de sécurité helvétique (RNS), à l'instar des sapeurs-pompiers, de la protection civile ou de l'armée. La police a également mis un terme à l'avancement automatique.

Cette évolution a été toutefois mal accueillie par la police judiciaire qui regrette un système de grade qui ne correspond pas à sa tradition et qui rappellerait la hiérarchie militaire.

Tableau 8 : Evolution de la structure des grades avant / après LPol

Strate	Grade selon LPol (2016)		Ancien grade : Gendarmerie	Ancien grade : PI	Ancien grade : PJ
Officier supérieur 2	Capitaine		Capitaine	Capitaine	Chef de section
Officier supérieur 1	Premier-lieutenant		Premier-lieutenant Lieutenant Adjudant	Lieutenant Adjudant	N/A
Officier	Lieutenant Adjudant		Maréchal chef de poste	Sergent-major	Chef de brigade
Sous-officier 2	Sergent-major		Brigadier remplaçant chef de poste	N/A	Chef de brigade remplaçant
Sous-officier 1	Sergent-chef Sergent		Brigadier chef de groupe	Sergent-chef Sergent	Chef de groupe
Policier 2	Caporal	Inspecteur principal	Sous-brigadier	Caporal	Inspecteur principal
Policier 1	Appointé	Inspecteur principal adjoint	Appointé	Appointé	Inspecteur principal adjoint
	Gendarme	Inspecteur	Gendarme	Agent	Inspecteur

Afin d'expliquer le tableau ci-dessous, il est important de noter qu'avant 2015 certaines fonctions prévues dans la loi n'étaient pas directement corrélées à un grade. L'examen des classes salariales permet cependant d'établir quelques parallèles : ainsi, les anciens commissaires de police avaient un statut supérieur au grade de capitaine ; les officiers de police spécialisés d'antan correspondent au grade actuel de premier-lieutenant. Une fois ces équivalences établies, on constate ici encore que l'on ne peut pas parler d'inflation disproportionnée des grades.

Globalement, le nombre d'officiers supérieurs ou d'officiers est resté stable. En revanche, certains services ont été renforcés, notamment la direction des opérations ainsi que police secours. Ceci est cohérent avec les priorités de l'état-major de la police et de la Politique criminelle commune.

L'accroissement du nombre de capitaines, que l'on peut constater ci-dessous, est en grande partie lié au ROPol (article 5 al. 4), qui fait des commissaires des capitaines, après que le grade de commissaire a été supprimé et est devenu une fonction. Cette situation pourrait être solutionnée par une distinction plus claire faite entre les grades et les fonctions. Une adaptation du ROPol permettrait ainsi de disposer des commissaires portant les grades de lieutenant ou de premier-lieutenant, ce qui améliorerait de surcroît la cohérence de la pyramide des grades, le plan de carrière des officiers supérieurs ainsi que le recrutement de ceux-ci.

Tableau 9 : Evolution des effectifs par grade et fonction, 2011 – 2020

Grade et fonction (art 6 aLPol et 6 aRPSI)	2011	2012	2013	2014	Grade (art. 5 ROPol)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Chef de la police	1	1	1	1	Commandant de la police (col)	1	1	1	1	1	1
CP adjoint *	1	1	1	1	Chef d'état-major (lt-col)	1	1	1	1	1	1
Chef des opérations **		1	1	1	Chef des opérations (lt-col)	1	1	1	1	1	1
	1	1	1	1	Chef des commissaires (maj)	1		1	1	1	1
Officiers de police ***	7	17	17	17	Commissaires (cap)	15	17	16	17	16	16
Chef du COP	1	1	1	1	Chef du COP (maj)	1	1	1	1	1	1
Chef des services généraux et remplaçant	2	2	****								
Chefs gendarmerie, PJ et PSI	1	3	3	2	Majors (chefs des services opérationnels)	3	5	5	5	5	5
Chefs gendarmerie, PJ et PSI remplaçants	3	1	1	1							
Capitaine et chef de section	27	27	26	24	Capitaine	24	23	30	30	25	30,8
Premier-lieutenant	13	10	13	14	Premier-lieutenant	11	8	10	9	13	7
Officiers de police spécialisés	6	7	7	6		6	6				
					Officiers détachés *****	1	1	1	1	3	3
<b>Officiers supérieurs</b>	<b>63,0</b>	<b>72,0</b>	<b>72,0</b>	<b>69,0</b>	<b>Officiers supérieurs</b>	<b>65,0</b>	<b>64,0</b>	<b>67,0</b>	<b>67,0</b>	<b>67,0</b>	<b>66,8</b>
<b>Officiers *****</b>	<b>77,0</b>	<b>78,0</b>	<b>75,0</b>	<b>72,0</b>	<b>Officiers</b>	<b>72,0</b>	<b>83,0</b>	<b>80,0</b>	<b>79,0</b>	<b>79,8</b>	<b>83,6</b>
Remplaçants chefs de brigade / poste	21,0	56,0	60,0	66,0	Sergent-major	102,0	100,0	109,0	100,8	99,6	103,4
Chefs de groupe *****	331,0	304,0	298,0	313,5	Sergent-chef Sergent	276,4	277,2	264,8	260,9	266,7	258,9
<b>Sous-officiers</b>	<b>352,0</b>	<b>360,0</b>	<b>358,0</b>	<b>379,5</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>378,4</b>	<b>377,2</b>	<b>373,8</b>	<b>361,7</b>	<b>366,3</b>	<b>362,3</b>
Caporal / Inspecteur principal	250,4	249,8	268,0	243,5	Caporal / Inspecteur principal	271,7	276,8	287,5	294,6	295,0	318,8
Appointé / Inspecteur principal adj	299,3	321,1	313,4	321,9	Appointé / Inspecteur principal adj	317,0	317,5	313,2	315,5	330,4	328,2
Gendarmes / inspecteurs / agents *****	295,7	280,0	285,4	283,7	Gendarme / Inspecteur	280,0	287,6	312	312,8	292,6	332,2
<b>Collaborateurs</b>	<b>845,4</b>	<b>850,9</b>	<b>866,8</b>	<b>849,1</b>	<b>Collaborateurs</b>	<b>868,7</b>	<b>881,9</b>	<b>912,7</b>	<b>922,9</b>	<b>918,0</b>	<b>979,2</b>

\* Le chef de la police adjoint devient en 2013 le chef d'état-major.

\*\* Ce poste est créé en 2012 et est issu du commandement de la gendarmerie.

\*\*\* Officiers de police de service dès 2012.

\*\*\*\* Fonctions remplacées par du personnel administratif dès 2013.

\*\*\*\*\* DSE, OCPPAM/EMCC, Savatan.

\*\*\*\*\* Cette désignation regroupe les lieutenants, adjudants et maréchaux de la gendarmerie, mais également les sergents majors de l'ancienne PSI.

\*\*\*\*\* Ce chiffre inclut les sergents de la police de sécurité internationale, fonctionnant comme chefs de groupe.

\*\*\*\*\* Ce chiffre inclut également un contrôleur de police aéroport (en 2011).

Source : DRH Police, 4.02.2021.

### 3.3.3. Avancement et plan de carrière

Le mécanisme d'avancement à l'ancienneté -dit « au matricule »- a été supprimé, dans la mesure où il n'était plus acceptable. Un système « d'assessments » a été introduit.

Le personnel reste circonspect face au nouveau système d'avancement, considérant que le résultat n'est pas toujours objectif ou ne désigne pas les candidats les plus expérimentés.

Bien que ce système paraisse performant sur le plan macro et quantitatif, par exemple pour effectuer des projections de besoins en recrutement sur cinq ans, il se révèle insuffisant pour anticiper les besoins et acquérir ou développer les compétences nécessaires au niveau des cadres.

Des améliorations doivent ainsi se poursuivre s'agissant non seulement du recrutement, mais également au niveau de l'élaboration d'un plan de carrière, d'objectifs et de parcours à long terme du personnel. Le grade et la fonction doivent être distingués, afin de faciliter et de motiver à l'avancement au sein de la hiérarchie. Un plan de relève et d'acquisition ou de développement de compétences doit être établi sur plusieurs années.

### 3.3.4. Commission du personnel (COMPERS)

La création d'une commission du personnel assure une représentation équitable et une implication du personnel dans les orientations importantes de la police.

Actuellement, la COMPERS rassemble : 6 policiers, 2 administratifs et 1 ASP. Si certains acteurs souhaitent revoir la représentation des membres, les travaux et la collaboration entre les partenaires sociaux sont perçus comme constructifs et empreints de confiance, dans un climat apaisé depuis 2019.

Les apports de cette commission ont été bénéfiques et appréciés. Les discussions menées de manière dynamique et transparente portent leurs fruits. Le Département entend poursuivre dans cette voie.

### 3.3.5. Formation de base (2 ans)

A partir de 2018, les premiers aspirants genevois ont été formés à l'Académie de police de Savatan aux côtés des policiers cantonaux et municipaux vaudois et valaisans. Plus qu'un simple déplacement ou qu'une coopération intercantonale, il s'agit également d'une formation de base uniforme, qui favorise la mobilité interne et intercantonale.

A partir de 2019, le Concept général de formation (CGF 2020) est entré en vigueur, allongeant la formation de base (FOBA) d'une à deux années. La première année est réalisée en commun et son programme est strictement défini et homogène dans l'ensemble du pays. La seconde année comporte deux stages et est pilotée par les polices cantonales.

La participation à l'Académie de police de Savatan n'est pas liée à la LPol, mais aux réflexions menées depuis 2008 sur le concept général de formation (CGF) de la police au niveau national.

Ces deux dernières années, les aspirants genevois ont représenté environ 50% de l'effectif de l'Académie. De manière générale, le profil des aspirants, ainsi que la qualité de la formation de base ont été améliorés. Les policiers peuvent désormais postuler dans un éventail de services plus large qu'auparavant.

Actuellement, les aspirants ne reçoivent leur incorporation dans un service opérationnel qu'à l'issue de leur dernier stage. La situation est plus sensible à la police judiciaire, car le concept très directif du CGF 2020 rend la création d'une filière spécifique de recrutement et de formation de base difficile à envisager. Les discussions à l'échelle de la Suisse romande laissent entrevoir la possibilité, à terme, pour le centre de formation de la police et des métiers de la sécurité (CFPS) de se profiler dans le domaine de stages spécialisés au profit de l'ensemble des polices romandes.

Plusieurs variantes de retour à la formation de base policière au sein des cantons ont été étudiées ces dernières années. Toutes ont conclu que les investissements en infrastructures et en personnel spécialisé sont excessifs. De plus, ces solutions posent le problème de la redondance et de la disponibilité des formateurs. Elles soulèvent également la question de la masse critique pour une formation de qualité, notamment lors d'exercices ou de simulations, d'instruction au maintien de l'ordre (MO) pour ne citer que quelques exemples.

L'avenir de l'Académie de police, à court terme, va devoir évoluer avec son déménagement dans de nouvelles infrastructures. Des discussions sont actuellement en cours en vue de la réalisation d'une école romande de formation policière multi-sites. Les conclusions du groupe de travail seront présentées à la CLDJP dans le courant 2021.

Concernant la seconde année de la formation de base, introduite dans le cadre du CGF 2020, le nombre de stages a été réduit de cinq à deux, mais leur durée a désormais été fixée à quatre mois. Des stages plus longs sont plus utiles sur le plan pédagogique et métier mais nécessitent un encadrement qui draine le personnel expérimenté. Certains services ont atteint un plafond qui ne leur permet plus d'encadrer davantage de stagiaires. Cet investissement est par ailleurs perçu comme peu rentable, car les stages sont définis en fonction des besoins en personnel, parfois davantage qu'en fonction des affinités ou des plans de carrière des individus.

Dorénavant, il s'agit d'introduire un véritable pilotage des stages de la 2<sup>e</sup> année, qui doivent être choisis et faire sens dans le cadre d'un véritable plan de carrière multi-annuel - au sein d'un même service opérationnel dans la mesure du possible.

## 3.4. Sécurité de proximité

### 3.4.1. Création de la police de proximité

Après avoir traité des questions d'organisation, de gouvernance ainsi que de formation, le quatrième et dernier objet particulier d'analyse est la sécurité de proximité.

La création de la police de proximité (POL PROX) a été l'un des fondements majeurs de la LPol. Elle a permis de mettre en place de véritables campagnes et opérations sur l'ensemble du territoire cantonal. Grâce à POL PROX, il est désormais possible pour les polices municipales de disposer d'un seul point de contact ou d'entrée et de partager des informations, des contacts ou des formations continues.

Certains voient néanmoins en ce service un « silo aberrant » car la police de proximité devrait être « un état d'esprit applicable à tous ». Avant la LPol, les activités d'ilotage ou d'enquête de terrain, de renseignement et de médiation étaient en principe accomplies un jour par semaine par chaque gendarme. Un tel système n'est aujourd'hui plus suffisant, car il manque de visibilité auprès de la population. Il est susceptible de créer la confusion entre les actions de prévention et celles de dissuasion ou de répression.

En outre, la police de proximité cantonale traite un grand nombre d'affaires qui décharge les autres services. Elle assume également ce rôle de traitement des affaires au profit des polices municipales. Le Pouvoir judiciaire souligne également l'efficacité de son travail.

Or, depuis sa création, Pol Prox a toujours été sous dotée et a toujours dû collaborer étroitement avec police secours, afin de maintenir l'exploitation et l'ouverture des postes. De plus, la coordination entre la police de proximité et les dix-sept polices municipales du canton, qui en 2016 ont reçu de nouvelles prérogatives judiciaires, suscite toujours quelques tensions.

### 3.4.2. Coordination opérationnelle

L'organisation par secteur dans le cadre Covid-19 s'est étendue aux polices municipales et a permis une meilleure coordination entre les polices municipales, ainsi qu'entre celles-ci et la police cantonale. La mise en service de nouveaux outils informatiques (MyABI), d'une main courante digitale et d'accès à certaines bases de données améliorera prochainement la situation.

L'Association des communes genevoises (ACG) est ouverte à l'idée qu'un groupement intercommunal gère la police de proximité dans l'ensemble du canton, à l'instar de l'organisation mise en place récemment dans le cadre des pompiers. Ceci permettrait d'augmenter sensiblement les compétences et la capacité d'action de la police municipale. Quant aux aspects financiers, il est possible de raisonner en matière de gestion des heures/APM sur la base du modèle des contrats locaux de sécurité (CLS) actuels.

Une collaboration entre la centrale d'engagement de la police cantonale (CECAL) et celle de la Ville de Genève (CEGAP) existe et peut être renforcée. Toutefois, la Cour des Comptes estime dans son rapport No. 148 de juin 2019 que la coordination entre police cantonale et polices municipales doit être encore améliorée.

Sur 182'102 appels traités en 2019 par les opérateurs de la CECAL (117), 77'911 ont donné lieu à des réquisitions, c'est-à-dire à des demandes d'intervention. Les polices municipales ont assuré 4'930 de ces réquisitions, soit 6,33%. Ce travail -surtout dans le domaine des affaires de circulation, sur la voie publique, liées aux bruits ou à des contrôles- décharge effectivement la police cantonale.

### 3.4.3. Les statuts d'ASP et d'APM

La formation de base renforcée des agents des polices municipales (APM) devrait permettre, sous réserve d'un accord de l'Institut suisse de police (ISP), avec quelques adaptations, de leur conférer la qualité d'ASP et leur donnerait, par là même, une reconnaissance sur le plan fédéral. L'augmentation du nombre et des missions des assistants de sécurité publique (ASP) nécessite l'établissement d'un règlement, qui est en cours d'élaboration.

Si certains APM revendiquent la reconnaissance des acquis ou l'accès au brevet fédéral de policier, il faut rappeler tout d'abord qu'un certain nombre sont d'anciens policiers et disposent déjà dudit brevet. La question doit, semble-t-il, plutôt être examinée en regard du champ de missions et du cadre légal des policiers municipaux. La « gendarmission » des polices municipales à la mode vaudoise, le passage à une formation centralisée, n'est par conséquent ni utile ni raisonnable économiquement pour accomplir les tâches actuellement dévolues aux polices municipales genevoises.

Indépendamment de la question des statuts, une décision à cet égard devra faire l'objet d'une réflexion de fond quant à la division des tâches entre la police cantonale et les polices municipales.

En effet, c'est la mission qui doit définir les effectifs ainsi que l'équipement. La question du port de l'arme au sein des polices municipales fait l'objet de nombreuses discussions. Il convient dès lors préalablement de définir le partage des tâches et la définition des missions avant de se déterminer.

### 3.4.4. Stratégie de sécurité de proximité

Les diagnostics locaux de sécurité (DLS) démontrent l'importance et la reconnaissance de la population en ce qui a trait à la police de proximité et aux polices municipales. La répartition des tâches entre le canton et les communes doit impérativement régler non seulement les questions d'organisation ou les processus de collaboration, mais également la problématique de la transmission de certaines informations.

La Cour des Comptes, dans son rapport No. 148, préconise à cet effet l'intégration des polices municipales au sein de la police cantonale. Le Département a pris acte de ces réflexions et des conclusions qui en résultent. Cela étant et à ce stade, le Département estime que d'autres variantes peuvent également être analysées, préalablement, pour renforcer cette collaboration indispensable entre la police de proximité et les polices municipales.

En effet, il s'agit d'appliquer en premier lieu les axes déjà définis dans la Politique criminelle commune (PCC) déclinés dans le contexte local.

Comme dans d'autres cantons, un socle sécuritaire de base peut alors être défini pour l'ensemble des communes, sur la base des CLS actuels.

A terme, il s'agira de poser les bases d'une coordination opérationnelle unique permettant la mise sur pied d'une organisation de sécurité de proximité adaptée aux spécificités locales, aux prérogatives étendues, aux actions qui devront être mieux intégrées à celles de la police cantonale.

Le Département considère que même si le principe et la structure de la police de proximité ont été amorcés par la LPol, l'objectif sous-jacent n'a pas été complètement atteint. En effet, comme démontré plus haut, d'une part ce service Pol Prox reste en sous-effectif (44% de l'objectif fixé par le ROPol) et d'autre part, sa collaboration avec les polices municipales reste à organiser et à clarifier.

Aussi, le Département souhaite fixer, conjointement avec les communes et l'ensemble des acteurs intéressés, avant la fin de la législature, les missions et la forme que pourrait prendre la coordination opérationnelle de la sécurité de proximité. Ce plan devrait se concrétiser le moment venu par un dispositif légal ad hoc au sein de la loi sur les polices municipales (LAPM) et de la loi cadre sur la répartition des tâches cantons/communes.

Les questions de positionnement et des tâches de la sécurité de proximité et des polices municipales doivent être traitées en étroite coordination avec la police cantonale, le Département et le Ministère public.

## 4. Synthèse et conclusions

Ce bilan de la LPol répond aux éléments et demandes inhérents à la motion M 2540 déposée au Grand conseil.

Celui-ci a mis en exergue les différents éléments positifs constatés dans la structure, l'organisation et le fonctionnement de la police, réalisés dans le sillage de l'introduction de la LPol, notamment la spécialisation des services, la création de la DIROP et la prise de conscience de la nécessité de répondre à un besoin de sécurité de proximité qui s'est concrétisé par la création de la police de proximité. Comme le démontrent les différentes statistiques et indicateurs présentés dans ce rapport, la sécurité publique s'est améliorée ces dernières années, notamment grâce à l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation, issue de la LPol.

Cela étant, sur la base de l'analyse effectuée, ce rapport a aussi montré les marges de progression et d'amélioration dans différents domaines qui s'inscrivent plus dans une clarification des processus de fonctionnement de la police que dans une refonte organisationnelle et structurelle.

C'est ainsi que le Département considère qu'il n'est, en l'état, pas nécessaire d'introduire des modifications majeures du cadre légal dans l'organisation et les structures de la police. Celles-ci n'amèneront pas une meilleure efficacité pratique et pragmatique dans les activités quotidiennes que la police doit mener.

Dès lors, une réforme fondamentale de la LPol n'est ni nécessaire ni souhaitable. En effet, toute nouvelle modification organique, au moment où la loi commence à déployer des effets bénéfiques, prolongerait et amplifierait les incertitudes, tout en freinant la mise en œuvre de mesures de correction sectorielles et ponctuelles proposées dans le présent rapport.

Les critiques émises à l'endroit du fonctionnement de la police dans la réponse de celle-ci aux sollicitations de la population ne se fondent donc pas sur une inadéquation de la base légale actuelle, à savoir la LPol, mais sur une série de mesures opérationnelles que le Département entend améliorer.

Après une phase marquée par d'importants changements, le retour à une forme de stabilité et à un pilotage sectoriel des réformes sera privilégié. Pour ce faire, un comité de pilotage (COPIL) sera constitué pour suivre une feuille de route autour des quatre axes suivants :

1. Dans le domaine de la **conduite et de la gouvernance** : il s'agira d'améliorer la structure et le rythme de conduite de l'état-major de la police, d'unifier et de simplifier les processus de conduite au sein de la DIROP, de préciser les missions et les cahiers des charges des cadres et des brigades.
2. Dans le domaine du **personnel, de la carrière et de la formation** : il s'agira d'améliorer le recrutement et d'élaborer, avec les aspirants et les collaborateurs, un véritable plan de carrière comprenant des objectifs individualisés.
3. Dans le domaine des **statuts** : il s'agira de revoir les règlements d'organisation, les grades et fonctions, ainsi que de mettre en cohérence et de valoriser le statut des ASP et des APM.
4. Dans le domaine de la **sécurité de proximité** : il s'agira de préparer un plan et des options politiques entre le canton et les communes afin de développer et de mieux organiser ce secteur important, fortement sollicité et attendu par la population genevoise.

Dès lors, le comité de pilotage désigné va travailler sur la base de ce rapport et des quatre axes, avec comme objectif de concrétiser la mise en œuvre des différents éléments d'amélioration relevés plus haut.

Enfin, le Département tient à relever qu'au-delà des améliorations continues qu'il convient de mettre en œuvre au sein de la police genevoise, celle-ci accomplit jour après jour et 24 heures sur 24 une mission régalienne fondamentale et attendue par la population genevoise. L'analyse menée a d'ailleurs permis, si besoin était, de constater une nouvelle fois l'engagement remarquable, loyal et respectueux de l'ordre institutionnel de l'ensemble des collaborateurs/trices du corps de police.

## 5. Annexes

### 5.1. Tableau 10 : Répartition des entretiens (septembre 2019 – septembre 2020)

Domaines	Cadres supérieurs	Cadres intermédiaires	Collaborateurs	Total
Etat de Genève, Pouvoir judiciaire, administration	2	6	0	8
Réseau national de sécurité (RNS) et concordat romand (RBT)	5	11	0	16
Experts en matière de formation policière	2	5	2	9
Etat-major de la police cantonale (EMP)	12	2	0	14
Services opérationnels (sans la PJ)	6	9	30	45
Police judiciaire (+ commissaires)	2	8 (+4)	10	24
Syndicats	4	5	5	14
Entreprises de sécurité privées	1	1	3	5
Chercheurs, universitaires, experts en psychologie et sociologie	0	8	0	8
Communes et polices municipales, APM	10	3	20	33
Totaux (%)	44 (25,00%)	62 (35,23%)	70 (39,77%)	176 (100%)

### 5.2. Tables et illustrations

Figure 1	Chronologie, représentation graphique	4
Tableau 1	Synthèse de l'activité et de la criminalité	7
Tableau 2	Les politiques criminelles communes (PCC) successives	10
Figure 2	Structure de la police genevoise, avant et après la LPol	12
Figure 3	Fusion des services de gendarmerie selon PL 12521	13
Figure 4.a	Les heures de mobilisation, par service	16
Figure 4.b	Pourcentage du temps de travail consacré aux mobilisations, par service	16
Figure 5	Périmètre de la direction des opérations (DIROP)	18
Tableau 3	Nombre d'officiers d'état-major par service opérationnel	20
Tableau 4	Evolution du personnel policier, par rang	21
Tableau 5	Fonctions administratives et de terrain	21
Figure 6	Organisation de l'EMP – Projet possible	22
Tableau 6	Evolution du personnel, par catégories	23
Tableau 7	Effectifs par rapport aux chiffres « réglementaires » selon ROPol (extrait)	24
Tableau 8	Evolution de la structure des grades avant / après LPol	25
Tableau 9	Evolution des effectifs par grade	25
Tableau 10	Répartition des entretiens	33

## 5.3. Glossaire

AO	Amende d'ordre	PCC	Politique criminelle commune
AP	Académie de police (Savatan)	PI	Police internationale
APM	Agent de police municipale	PJ	Police judiciaire
ASP	Assistant de sécurité publique	PL	Projet de loi
CC	Cours de cadres	POL PROX	Police de proximité
CDC	Cour des comptes	POL ROUTE	Police routière
CCS	Commission de contrôle de gestion	POL SEC	Police secours
CCS	Conseil consultatif de sécurité	PSI	Police de sécurité internationale (désormais : PI)
CCM	Commission consultative militaire	PVDS	Par la voie de service
CCSM	Conseil consultatif de sécurité municipale	PVH	Par voie hiérarchique
CECAL	Centre d'engagement et de coordination de l'alarme	RAPM	Règlement sur les agents de police municipale
CEGAP	Centrale d'engagement et de gestion des appels (de la police municipale de la ville de Genève)	REMP	Rapport de l'état-major de la police
CENROUT	Centrale routière	RETEX	Retour d'expériences
CFPS	Centre de formation de la police et des métiers de la sécurité (anciennement : CFP)	RH	Ressources humaines
CGF	Concept général de formation policière	RNS	Réseau national de sécurité
Cgr	Corps des gardes-frontières (aujourd'hui Administration fédérale des douanes)	ROPOL	Règlement d'organisation de la police
CIFPOL	Centre interrégional de formation de police	RPAC	Règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux
CLDJP	Conférence latine des Chefs des départements de justice et police	RTS	Radio-télévision suisse
CLS	Contrats locaux de sécurité	SMG	Sergent-major gestionnaire
CODIR	Comité directeur	SMO	Sergent-major opérationnel
COJUP	Commission de justice et police du Grand conseil genevois	SPC	Statistiques policières et criminelles
COMPERS	Commission du personnel	SRC	Service de renseignement de la Confédération
COMPOL	Service des commissaires de police	UNIGE	Université de Genève
COMS	Service des commissaires de police		
COP	Centre des opérations et de planification		
COP1	Centre des opérations de la police internationale		
COPIL	Comité de pilotage		
CP	Code pénal		
CP	Chef de la police		
CPP	Code de procédure pénale		
DDPS	Département de la défense, de la protection de la population et des sports		
DGA	Détachement des gardes d'aéroport (aujourd'hui : PI)		
DIROP	Direction des opérations		
DLS	Diagnostic local de sécurité		
DRH	Direction des ressources humaines		
DSTRAT	Direction de la stratégie		
DSES	Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé		
EDC	Enoncés – déductions - conséquences		
EM	Etat-major		
EMCC	Etat-major cantonal de conduite		
EMP	Etat-major de la police		
EPFZ	Ecole polytechnique fédérale de Zurich		
ETP	Equivalent temps plein		
Fedpol	Office fédéral de la police		
FOBA	Formation de base		
FOCO	Formation continue		
ISP	Institut suisse de police		
LAPM	Loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes-auxiliaires des communes		
LCR	Loi sur la circulation routière		
Leif	Loi sur les étrangers		
LPol	Loi sur la police		
LSup	Loi sur les stupéfiants		
MO	Maintien de l'ordre		
MP	Ministère public		
NEDEX	Neutralisation, enlèvement, détection d'engins explosifs		
OCd	Office cantonal de la détention		
OCIRT	Office cantonal de l'inspection et des relations du travail		
OCPM	Office cantonal de la population et des migrations		
OFFP	Office fédéral de la protection de la population		
OFS	Office fédéral de la statistique		
ORCA	Organisation en cas de catastrophe		
OSIRIS	Organisation de l'intervention dans des situations exceptionnelles (remplacé par ORCA)		
PALF	Personnel, Ausbildung, Logistik, Führung (personnel, instruction, logistique, conduite)		
PAT	Personnel administratif et technique		

*Date de dépôt : 22 avril 2021*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Pierre Bayenet**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La proposition de motion déposée le 25 mars 2019 par Monsieur le député Murat Julian Alder invite le Conseil d'Etat :

- *à établir un bilan des effets de la loi sur la police, du 9 septembre 2014 (RSG F 1 05 ; LPol), depuis son entrée en vigueur ;*
- *à cette fin, à procéder au préalable à une large consultation de l'ensemble des milieux concernés ;*
- *le cas échéant, à présenter au Grand Conseil, sous la forme d'un projet de loi, les modifications de la LPol qu'il juge nécessaires.*

A première lecture, il n'y a là rien d'insupportable. Ensemble à Gauche s'oppose toutefois à cette motion, pour les motifs exposés ci-dessous.

La commission judiciaire est saisie depuis plusieurs années de nombreux objets relatifs à la réorganisation de la police et de la police municipale.

On peut citer les objets suivants :

- PL 10920
- PL 11333
- PL 11032
- PL 11129
- PL 11986
- PL 12049
- PL 12180
- PL 12218
- PL 12521
- PL 12715
- PL 12840

- M 2540, du 10 octobre 2019, qui fait l'objet du présent rapport ;
- M 2652
- M 2686
- M 2722
- R 902

Nombre de ces objets ont rapport à des disfonctionnements qui ont été largement étudiés, discutés, commentés, savoir notamment :

- Le cloisonnement, ou l'organisation en silos, de la police.
- La question des grades, de même que celle de l'appellation de la gendarmerie.
- L'organisation des polices municipales, et le lien entre la police de proximité cantonale et ces polices municipales qui ont vocation à être de véritables polices de proximité. Se pose encore dans ce contexte la problématique de l'exigence du brevet fédéral de policier pour les policiers municipaux, de l'armement des polices municipales et de la police de proximité, et de la mobilité professionnelle au sein des polices municipales et cantonales.
- Une très forte baisse de motivation des policiers de manière générale, de perte d'intérêt au travail.
- La formation, dont la qualité est largement insuffisante. Sa délocalisation en-dehors du canton de Genève a eu pour conséquence la difficulté pour les aspirants de concilier cette formation avec leurs obligations familiales, avec pour effet que les personnes prêtes à s'engager sont plus jeunes et moins expérimentées, et souvent célibataires ou à tout le moins sans enfants. La formation extra muros est critiquée pour être hors-sol, et inadaptée aux besoins de la police, tous corps confondus. Les plus critiques sont toutefois les membres de la police judiciaire, qui dénoncent une immense perte des compétences qui lui étaient reconnues auparavant, lorsque la formation était faite à Genève. Le tronc commun décourage les candidats ayant des compétences particulières.
- La militarisation de la police judiciaire.

Ces problèmes sont identifiés depuis longtemps. Il faut agir, vite, et bien, de manière réfléchie et coordonnée, pour tenter de trouver des solutions, qui seront parfois ponctuelles et parfois globales.

Or, le département se plaît à l'immobilisme, et promet des rapports et projets de réformes qui n'arrivent pas.

Ainsi, en 2019, le département avait promis un rapport de synthèse, qui devait être remis à la commission judiciaire et de la police au début de l'année 2020 ! Le département avait indiqué, le 10 octobre 2019 :

*"Un rapport consolidé pourra donc être établi d'ici au printemps 2020. D'ici la fin de l'année des réponses pourront être données sur l'orientation choisie."*

D'emblée, Ensemble à gauche a regretté le choix du Colonel Vautravers, qui n'est d'ailleurs pas expert en politique publique de sécurité au sens policier du terme. EAG et a souligné qu'un civil aurait été plus adéquat qu'un militaire pour porter un œil critique sur le fonctionnement d'une institution dont, précisément, le caractère trop militaire est décrié !

La demande d'EAG visait à ce qu'une évaluation soit faite, non pas à l'interne, mais par le biais d'un collègue d'experts extérieurs au département.

Le département n'a cessé de remettre à plus tard la remise de ce rapport, bloquant ainsi l'avancement des travaux urgents sur la réforme de la police.

Finalement, ce n'est qu'avec une année de retard qu'une présentation power-point peu compréhensible a été faite à la commission, sans description du cahier des charges précis qui avait été assigné au Colonel Vautravers. Les conclusions générales de cette présentation étaient que tout allait à peu près bien, et que quelques modifications réglementaires mineurs pourraient régler tous les problèmes.

De plus, ce power-point est confidentiel, ce qui empêche la commission de le soumettre aux personnes qu'elle entend auditionner.

Pour Ensemble à Gauche, il n'est plus question de demander au département de procéder à une évaluation. Il en a déjà eu l'opportunité, il l'a fait sans s'entendre avec la commission sur une méthode de travail, il a produit un rapport qui n'en est pas un, commis par un expert qui connaît mieux l'armée que la police.

Il appartient désormais à la commission judiciaire et de la police de faire le travail que le département ne fait pas, et d'élaborer des solutions pour remettre la police genevoise en état de fonctionnement. Toute demande de rapport au département, dans ce contexte, n'est que manœuvre dilatoire.