

Date de dépôt : 5 septembre 2016

Rapport

de la Commission de contrôle de gestion sur les événements du 19 décembre 2015

Rapport de M^{me} Nicole Valiquier Grecuccio

1. Travaux préparatoires de la Commission de contrôle de gestion	4
1.1. Premiers constats, échanges et discussion en vue de la création d'une sous-commission	4
1.2. Etat des lieux : poursuite des travaux de la Commission de contrôle de gestion.....	7
1.3. Constitution d'une sous-commission et composition	8
2. Séance extraordinaire du Grand Conseil du 28 janvier 2016	9
3. Poursuite des travaux de la Commission de contrôle de gestion.....	10
3.1. Contexte de l'engagement et éléments de terrain	10
3.2. Question du renseignement : données à disposition	12
3.3. Enquête administrative engagée à l'encontre du chef des opérations	14
4. Mandat de la sous-commission et organisation des travaux.....	15
4.1. Mandat de la sous-commission « Evénements du 19 décembre 2015 ».....	15
4.2. Organisation des travaux en coordination avec la CCG	16
5. Méthode de travail de la sous-commission	19
6. Organisation interne de la police.....	21
7. Problématique de l'engagement	24

7.1. Doctrine d'engagement.....	24
7.1.1. Cadre général et principes.....	24
7.1.2. Autorisation de manifester.....	25
7.1.3. Effectifs	26
7.2. Préparation de l'engagement du 19 décembre 2015	26
7.3. Déroulement de l'engagement dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015.....	29
7.4. Constats, appréciations, questions	33
8. Le renseignement	37
8.1. De l'information au renseignement	37
8.2. Transmission des informations et du renseignement	39
8.3. Constats, appréciations, questions	41
9. Les Black Bloc	43
10. Fuites.....	44
11. Synthèses et conclusions	45
12. Récapitulatif des recommandations.....	49

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de contrôle de gestion a décidé formellement, lors de sa séance du 25 janvier 2016, de la constitution d'une sous-commission de la Commission de contrôle de gestion chargée d'examiner les événements survenus à Genève dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, dite *sous-commission « Evénements du 19 décembre 2015 »*. Lors de sa séance du 25 janvier 2016, cette même Commission de contrôle de gestion a désigné les membres de sa sous-commission, soit M^{me} Nicole Valiquier Grecuccio, en qualité de présidente, M. Bertrand Buchs et M. Daniel Sormanni et, lors de sa séance du 8 février 2016, en a formellement approuvé le mandat.

La sous-commission a bénéficié du soutien précieux et attentif, ainsi que des excellentes compétences de M^{me} Catherine Weber, secrétaire scientifique, tout au long de ses travaux. Qu'elle soit ici particulièrement et chaleureusement remerciée. Ce même appui s'est manifesté durant les séances de la Commission de contrôle de gestion. Nos vifs remerciements vont aussi à M^{mes} Clémentine Cyprien, Justine Kamm et Tina Rodriguez, ainsi qu'à M. Christophe Vuilleumier, qui ont assuré la rédaction des procès-verbaux de séances de la Commission de contrôle de gestion et à M^{mes} Justine Kamm, Tina Rodriguez, Nicole Seyfried et Catherine Weber, celle des procès-verbaux de la sous-commission, et dont le travail conséquent a grandement facilité le nôtre. Et enfin, à M^{mes} Nicole Seyfried et Ariane Tschopp, et M. Didier Thorens, pour leur relecture attentive.

Mes remerciements s'adressent également à l'ensemble des personnes auditionnées pour leur disponibilité et leur nécessaire et précieuse collaboration. La sous-commission est consciente des nombreuses sollicitations dont des collaborateurs de la police ont fait l'objet, de parties souvent diverses et dans un contexte parfois tendu et difficile au fil des événements survenus ces derniers mois, et leur en est, à ce titre, redevable. Les propos des uns et des autres restent anonymes, comme la sous-commission s'y est engagée, lorsqu'ils relèvent du travail en sous-commission.

Qu'il me soit permis de remercier également MM. Buchs et Sormanni pour leur constante collaboration et pour leur soutien dans l'accomplissement de nos travaux. Le climat serein et constructif qui a présidé les travaux de la sous-commission doit beaucoup à l'ensemble de ces personnes et ma reconnaissance est profonde.

Mes remerciements s'adressent aussi à la Commission de contrôle de gestion dont les travaux initiaux ont servi de socle aux travaux ultérieurs de la sous-commission, et aux député-e-s qui la composent et à ses deux

président-e-s successifs, M^{me} Sophie Forster Carbonnier et M. Christo Ivanov, qui ont témoigné leur solidarité et leur engagement tout au long de ce processus.

La majorité de la Commission de contrôle de gestion a fait sien le rapport de la sous-commission « Evénements du 19 décembre 2015 » dans sa séance du 5 septembre 2016.

1. Travaux préparatoires de la Commission de contrôle de gestion

1.1. Premiers constats, échanges et discussion en vue de la création d'une sous-commission

Lors de sa séance du 21 décembre 2015, la Commission de contrôle de gestion (CCG) modifie son ordre du jour au vu des événements survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015 à Genève qui a connu nombre de déprédations dont la plus emblématique a touché le Grand Théâtre de Genève durant une manifestation non autorisée qui a réuni 400 manifestant-e-s, dont 40 Black Bloc.

Elle décide en effet de profiter de la présence de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat chargé du Département de la sécurité et de l'économie (DSE), pour un point de l'ordre du jour pour poser des premières questions portant notamment sur l'engagement des forces de l'ordre et sur la protection des biens, et répondre aux questions légitimes de la population.

Il ressort de ces échanges la demande claire, formulée par le département, d'un rapport circonstancié sur la dite manifestation qui a dégénéré et sur la nécessité de fournir des explications claires aux citoyen-ne-s, ainsi qu'aux commerçant-e-s ayant subi des préjudices.

Plusieurs député-e-s manifestent alors la volonté de créer une sous-commission, décision qui est reportée en janvier 2016, dans l'attente d'un retour de M. Maudet quant à ses premières investigations.

Lors de la séance du 11 janvier 2016 de la CCG, M. Maudet transmet deux rapports établis par la direction de la police et datés tous deux du 10 janvier 2016, l'un portant sur « les éléments explicatifs au sujet de la pratique du maintien de l'ordre », l'autre constituant un « rapport relatif aux événements survenus durant la nuit du 19 au 20 décembre 2015 ». Ces deux rapports répondent à une demande de M. Maudet formulée le 20 décembre 2015, suite à laquelle il a reçu une première ébauche le 23 décembre 2015 qui a fait l'objet par deux fois de compléments qui ont abouti aux versions reçues par la CCG.

Le premier document de cinq pages rappelle « La vocation première du maintien de l'ordre (qui) consiste à permettre le plein exercice des libertés

fondamentales démocratiquement acceptées dans des conditions optimales de sécurité pour les citoyens, les personnes qui manifestent et les forces de l'ordre ». Il développe la « pratique du maintien de l'ordre » et les « éléments de doctrine » qui prévalent en la matière. Ces points seront repris ultérieurement, car ils ont fait l'objet d'un examen attentif de la sous-commission « Evénements du 19 décembre 2015 ».

Le deuxième document de 9 pages revient quant à lui sur les événements de la nuit du 19 au 20 décembre 2015, et plus spécifiquement sur le « déroulement du rassemblement et de la manifestation » et les « propositions permettant d'améliorer la prise en charge d'événements similaires futurs ». Il fournit le contexte général du rassemblement du 19 décembre 2015 et la chronologie de la manifestation, tout en formulant des propositions sur la base d'une analyse du contexte et des événements. Nous reviendrons également sur ce document qui a fait l'objet lui aussi d'un examen de la sous-commission.

Au vu de ces deux rapports, et en l'état des informations de la direction de la police le 11 janvier 2016, M. Maudet précise à la CCG que rien ne permettait de dire que le rassemblement ne serait pas similaire aux précédents et qu'il fallait un dispositif plus important. Il rapporte alors que, vu le nombre de manifestant-e-s, même si l'effectif avait été doublé, il y aurait eu des difficultés à faire face, selon la police. Il mentionne également un défaut d'appréciation en amont de la manifestation. Comme le dispositif n'était pas suffisant en nombre, toute la question, selon lui, revient à savoir qui apprécie au départ, qui fait une erreur d'appréciation et décide de ne pas appeler de renfort, et si on peut le reprocher à la police. L'ensemble de ces premières interrogations seront reprises par la sous-commission.

C'est lors de cette même audition par la CCG que M. Maudet fait savoir que la cheffe de la police et lui-même avaient été avisés des événements dits du 19 décembre à 1h40 par SMS VIP, alors qu'ils touchaient à leur fin.

Sans entrer ici dans les questions des député-e-s qui seront reprises dans le mandat donné plus tard à la sous-commission, il convient de mentionner que certains se sont interrogés sur les moyens d'investigation de la police, alors que des éléments étaient connus de simples citoyens. Un député s'est interrogé sur le fait que la police aurait reçu l'ordre de ne pas intervenir et que cette réponse aurait été fournie à des citoyens ; un autre encore souligne la communication catastrophique à l'égard des commerçant-e-s avant, pendant et après la manifestation.

M. Maudet précise quant à ce point qu'un officier de police de proximité et des îlotiers se sont rendus dès le dimanche, puis le lundi et le mardi qui ont

suivi, auprès de tous les commerçant-e-s. 80 ont subi des tags qui ont pu être effacés et le quart des commerces touchés, des débris de vitrines.

Il est à relever que les éléments des rapports communiqués à la CCG ont fait l'objet d'une conférence de presse du DSE le même jour. Le communiqué de presse souligne « que la doctrine d'engagement latine a été respectée dans son principe mais que les intentions des participants ainsi que les conséquences de leurs actions ont été sous-estimées dès le départ d'un rassemblement jugé ordinaire. Il ressort que ce défaut initial d'appréciation n'a pas conduit à un engagement suffisant de policiers déjà très mobilisés dans le canton de Genève alors placé sous niveau de vigilance élevée pour répondre à la menace terroriste. » (Communiqué de presse du Département de la sécurité et de l'économie (DSE), *Manifestation sauvage du 19 décembre 2015 : présentation du rapport circonstancié*, 11 janvier 2016). Il est souligné clairement que « les troupes engagées n'ont pas failli à leur mission. Mais force est de constater que le principe et la conception de cet engagement sur le terrain doivent être revus et adaptés aux nouvelles réalités. » Dans cette optique, M. Maudet propose de « revisiter à brève échéance la doctrine d'engagement de la police cantonale genevoise face à des manifestations violentes, en tenant compte des impératifs légaux mais aussi des moyens supplémentaires nécessaires » (Communiqué de presse du 11 janvier 2016, *op. cit.*).

Ces éléments seront interrogés lors du travail de la sous-commission puisqu'ils posent implicitement la problématique du renseignement, celle du maintien de l'ordre et celle de la doctrine d'engagement, autant de thématiques centrales qui ont fait l'objet d'une attention soutenue de la sous-commission.

Lors de cette même séance de la CCG, il est rappelé la possibilité d'une séance extraordinaire du Grand Conseil, suite au dépôt de deux motions des groupes UDC et MCG, en vue de la création d'une commission d'enquête parlementaire sur le sujet qui occupe la commission. La majorité des membres de la CCG souligne que le principe d'une sous-commission semblait partagé, mais que la CCG était en attente d'un retour du département qui a pris la forme des rapports présentés par le DSE.

Dans l'attente de la séance extraordinaire du Grand Conseil, la CCG décide de poursuivre ses travaux et décide de l'audition de la cheffe de la police par 13 oui (2 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve et 3 S) et 1 abstention (1 EAG). Le vote de la création de la sous-commission est repoussé par 14 oui (2 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 3 S et 1 EAG).

1.2. Etat des lieux : poursuite des travaux de la Commission de contrôle de gestion

Lors de sa séance du 18 janvier 2016, la CCG procède à l'audition de la cheffe de la police en complément à l'examen des rapports rédigés par la direction de la police dont il a été fait état sous le chapitre 1.1.

Il sera donné ici quelques éléments saillants, car les éléments pertinents seront examinés ensuite par la sous-commission et complétés par des auditions, dont celle de la cheffe de la police et de collaborateurs de la police. Ils font l'objet de développements dans le présent rapport de commission.

Il convient de relever que la police gère plus de 1000 manifestations par année. Ainsi, en 2015, sur 1100 manifestations, 460 ont requis la mise en place de dispositifs de maintien de l'ordre, hors circulation routière. La direction des opérations effectue l'appréciation de la situation et la cheffe est avisée quand la police a besoin de moyens supplémentaires. Dans ce cas, elle peut demander des renforts de policiers romands, suisses, voire français, comme ce fut le cas, par exemple, pour l'Eurofoot en 2008. Dans le cas qui nous occupe, la manifestation n'a pas été autorisée et n'a pas fait l'objet d'un préavis de la police, puisque spontanée et convoquée via les réseaux sociaux. La police n'a donc pas pu entrer en contact avec les organisateurs pour discuter notamment du parcours de la manifestation.

Toutes les opérations d'une certaine envergure qui ont lieu sur le territoire ou au niveau intercantonal relèvent de la direction des opérations. Au vu du nombre de manifestations, le chef des opérations décide qui conduit l'engagement. Le soir du 19 décembre 2015, la direction opérationnelle a été confiée à un premier-lieutenant qui a conduit les hommes et les femmes et pris les dispositions nécessaires.

Le chef des opérations planifie et définit les effectifs à engager. L'officier de police de service garde un regard externe et doit pouvoir relayer les questions et les besoins exprimés par le chef d'engagement. Ce dernier sait combien de personnes il a à disposition et ce qu'il peut faire.

Lors des événements du 19 décembre 2015, la direction de la police souligne que le chef d'engagement a manœuvré par rapport à ce qu'il avait à disposition. La méthode adoptée a pu éviter que les manifestant-e-s ne se dispersent dans toute la ville et ne la détruisent. Les principes de la doctrine latine quant à l'engagement ont été suivis.

Il est important de souligner à ce stade qu'une arrestation ne peut avoir lieu que sur flagrant délit. Dans ce cas, deux policiers ayant procédé à une arrestation sortent du dispositif et engagent les suites judiciaires au poste de

police. De fait, le dispositif du maintien de l'ordre est dégarni. La question du personnel engagé est donc une des questions centrales. Nous y reviendrons.

Toutefois, la cheffe de la police souligne que, s'il y avait eu des signes avant-coureurs selon lesquels la manifestation allait se dérouler comme elle l'a été, et qu'elle devait nécessiter 100 policiers de plus, elle aurait pris cette décision sans problème. En effet, elle tient à relever que les heures supplémentaires produites lors d'opérations représentent seulement 25% des heures supplémentaires effectuées pendant le service, soit une prolongation de celui-ci, en cas d'arrestation par exemple. Le dossier délicat des heures supplémentaires a lui aussi été évoqué durant les travaux de la sous-commission. Nous y reviendrons également.

Suite à l'audition de la direction de la police, la CCG discute de l'opportunité de nouvelles auditions et de la manière de poursuivre ses travaux dans l'attente de la séance extraordinaire du Grand Conseil du 28 janvier 2016. La proposition de suspendre les travaux de la CCG dans cette perspective est refusée par 7 voix (3 MCG, 1 UDC et 3 S) contre 7 voix pour (4 PLR, 1 PDC, 1 Ve et 1 EAG) et 1 abstention (1 UDC).

Une discussion s'engage quant aux points à clarifier et il est décidé d'élaborer un projet de mandat qui sera confié à une sous-commission pour une séance ultérieure de la CCG.

1.3. Constitution d'une sous-commission et composition

Lors de sa séance du 25 janvier 2016, avant de discuter de la constitution d'une sous-commission, la CCG décide de l'audition en séance de la CCG du premier-lieutenant chargé de la manifestation du 19 décembre 2015 par 13 pour (3 MCG, 1 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve et 3 S) et 1 abstention (1 EAG).

Au vu des travaux initiés par la CCG, celle-ci décide formellement lors de cette même séance de la constitution d'une sous-commission par 9 pour (3 MCG, 1 UDC, 1 PDC, 1 Ve et 3 S), 1 contre (1 PLR) et 4 abstentions (3 PLR et 1 EAG).

Rappelons que la CCG s'était déjà montrée favorable au principe de la constitution d'une sous-commission ; la discussion a plutôt porté lors de cette séance sur l'opportunité de sa création avant la séance plénière du Grand Conseil.

Concernant la composition de la sous-commission, la représentation d'un membre par parti est refusée par 8 voix (4 PLR, 1 PDC et 3 S), contre 1 en faveur (1 EAG) et 4 abstentions (2 MCG, 1 UDC et 1 Ve). Le principe d'un-e

représentant-e par force est donc privilégié par analogie avec une autre sous-commission de la CCG.

Sont désigné-e-s : MM. Buchs et Sormanni et M^{me} Valiquer Grecuccio.

2. Séance extraordinaire du Grand Conseil du 28 janvier 2016

Lors de la séance extraordinaire du Grand Conseil du 28 janvier 2016, les député-e-s ont examiné la proposition de motion 2309¹ pour la création d'une commission d'enquête chargée de faire rapport au Grand Conseil sur les émeutes survenues le samedi 19 décembre 2015 à Genève et la proposition de motion 2310² concernant la création d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'étudier les dysfonctionnements qui ont permis le déroulement d'une manifestation sauvage dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015.

M^{me} Sophie Forster Carbonnier, alors présidente de la CCG, a pu préciser lors de cette séance extraordinaire du Grand Conseil que « La Commission de contrôle de gestion n'a pas attendu le dépôt de ces deux motions pour discuter de cette problématique-là et des événements du 19 décembre. La Commission de contrôle de gestion a déjà procédé à un certain nombre d'auditions. Elle va continuer son travail. Elle a même décidé de nommer une sous-commission chargée, en petit groupe, de mener l'enquête, raison pour laquelle il nous paraît aujourd'hui complètement inopportun, à la majorité de la Commission de

¹ **M 2309** Proposition de motion de M^{mes} et MM. Jean Sanchez, Jean-François Girardet, Ronald Zacharias, Pascal Spuhler, André Python, Christian Flury, Sandra Golay, Florian Gander, Eric Stauffer, Patrick Lussi, Michel Baud, Danièle Magnin, Daniel Sormanni, Marc Falquet, Bernhard Riedweg, Thierry Cerutti, Carlos Medeiros, Christina Meissner, Francisco Valentin, Norbert Maendly, Thomas Bläsi, Eric Leyvraz, Henry Rappaz, André Pfeffer, Stéphane Florey, Jean-Marie Voumard, François Baertschi, Claude Jeanneret pour la création d'une commission d'enquête chargée de faire rapport au Grand Conseil sur les émeutes survenues le samedi 19 décembre 2015, à Genève

² **M 2310** Proposition de motion de M^{mes} et MM. Patrick Lussi, Marc Falquet, Norbert Maendly, Eric Stauffer, Jean Sanchez, Florian Gander, Ronald Zacharias, Michel Baud, Danièle Magnin, Sandra Golay, Daniel Sormanni, Bernhard Riedweg, Thierry Cerutti, Carlos Medeiros, Christina Meissner, Christian Flury, Francisco Valentin, André Python, Thomas Bläsi, Pascal Spuhler, Eric Leyvraz, Henry Rappaz, Christo Ivanov, André Pfeffer, Jean-François Girardet, Stéphane Florey, Jean-Marie Voumard, François Baertschi, Claude Jeanneret concernant la création d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'étudier les dysfonctionnements qui ont permis le déroulement d'une manifestation sauvage dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015

contrôle de gestion, de créer une commission d'enquête parlementaire. Voilà, je crois avoir résumé la position de la Commission de contrôle de gestion et je pense qu'il est donc inutile d'accepter ces deux textes. » (*Mémorial du Grand Conseil*, séance du 28 janvier 2016, 1^{re} législature – 2^e année – 13^e session – 80^e séance).

Ces deux objets ont ainsi été refusés en séance plénière du Grand Conseil par la majorité des député-e-s, sachant que la CCG avait commencé ses travaux et confié mandat à sa sous-commission pour apporter sa contribution quant à la compréhension et l'analyse des événements survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015.

3. Poursuite des travaux de la Commission de contrôle de gestion

3.1. Contexte de l'engagement et éléments de terrain

Il s'agit ici de mentionner quelques points saillants dont la plupart seront repris eux aussi par la sous-commission, dans l'examen des faits et des processus.

Lors de la séance du 1^{er} février 2016, le chef d'engagement qui a officié lors de la manifestation du 19 décembre 2015, a rappelé, avant d'entrer dans des considérations relevant de l'opérationnel et de sa mission, des éléments portant sur la question de la récolte des informations. La direction des opérations comprend notamment le service de renseignement dont la Brigade de recherche et d'îlotage communautaire (BRIC). Cette brigade est composée d'agents qui sont sur le terrain pour récolter des informations par rapport aux différentes manifestations qui pourraient avoir lieu ou ont lieu à Genève. L'événement du 19 décembre 2015 n'ayant pas fait l'objet d'une autorisation, comme nous l'avons vu précédemment, le service de renseignement a procédé à une analyse portant notamment sur les informations circulant sur les réseaux sociaux.

Soulignons encore qu'au niveau des échelons de conduite, lors d'une journée normale, des responsables de niveaux hiérarchiques différents sont présents sur le terrain. Ainsi les officiers de police de service (OPS) sont à même de gérer 24h/24 les premières mesures en cas d'événement extraordinaire sur la voie publique. Ces OPS sont au nombre de deux le week-end et de trois en semaine, soit un OPS dédié aux missions provenant du terrain, un OPS à disposition du personnel policier pour la soumission des cas d'arrestation auprès du Ministère public et un OPS pour le volet administratif (mesure d'éloignement par exemple).

La direction des opérations comprend la Centrale d'engagement de coordination et d'alarme (CECAL) qui est la centrale police et répond 24h/24 aux différents appels.

Le brigadier de service sur le terrain peut lui aussi être amené à prendre des mesures urgentes, de moindre importance cependant que l'OPS. Enfin, lors d'une manifestation planifiée ou envisagée, un officier de gendarmerie est désigné pour conduire l'engagement.

Toutefois, sur l'ensemble des quelque 2000 collaborateurs-trices au sein de la police, tous secteurs confondus, seule la gendarmerie, composée de 870 personnes, est formée au maintien de l'ordre. Le 29 décembre 2015, un dispositif de 31 personnes a été mis en place sur lequel nous reviendrons plus précisément par la suite.

Cette organisation générale est à garder à l'esprit, tout comme les effectifs formés au maintien de l'ordre, ce qui aura son importance pour la compréhension des événements et l'élaboration de mesures éventuelles.

Deux éléments contextuels sont à mentionner, qui ont toute leur importance pour l'engagement opérationnel. Premièrement, la police a engagé une autre opération dite « Bataclan », en raison des attentats de Paris et de la situation critique liée aux alertes terroristes qui mobilise elle aussi des effectifs. Deuxièmement, la nuit du 19 au 20 décembre 2015 est une nuit de brouillard qui rend la situation difficile en termes d'identification d'une part et de contact avec la partie adverse d'autre part.

Le chef d'engagement a également énoncé à la CCG les moyens à disposition, le déroulement précis des événements avant, pendant et après la manifestation et les éléments d'analyse *a posteriori*. Ces points ont été explorés en sous-commission et sont repris plus spécifiquement par la suite dans des chapitres idoines.

Toutefois, il paraît important à ce stade de souligner que le chef d'engagement estime lors de cette audition que la police a fait son travail compte tenu des moyens mis à disposition. Il relève qu'il n'y a pas eu de blessés à part deux collaborateurs dont les blessures n'ont heureusement pas exigé d'arrêt de travail de plus de trois jours, et que tout en déplorant les vitres cassées et les déprédations commises, dont sur la façade du Grand Théâtre, la Vieille-Ville et les Rues Basses sont intactes. Il a pu être répondu aux différents citoyens et il a pu être porté secours dans les différentes réquisitions à la Police secours.

La CCG entend le lien entre moyens mis à disposition par la direction des opérations et actions possibles sur le terrain, compte tenu également de la

connaissance en termes de renseignement. Cette articulation fera l'objet d'approfondissements en sous-commission.

3.2. Question du renseignement : données à disposition

M. Maudet a demandé à être reçu lors de cette même séance de la CCG pour faire part de nouvelles informations reçues au sujet des événements du 19 décembre 2015.

Le département s'est interrogé sur le volet portant sur le renseignement au vu de la difficulté de la police à être informée de la nature de certains événements. On peut se reporter au « défaut initial d'appréciation » mentionné dans le communiqué de presse du DSE du 11 janvier 2016 auquel nous avons déjà fait référence.

A cet égard, M. Maudet communique qu'il a adressé un courrier en date du 19 janvier 2016 à la cheffe de la police dont une copie est distribuée aux membres de la CCG. Il se questionne sur la doctrine d'engagement soulignant que « soit elle a été parfaitement appliquée et dans ce cas elle n'est à (son) sens plus cohérente avec la réalité que nous rencontrons sur le terrain, soit la doctrine est toujours valable, mais sa déclinaison doit être revue ». Ce point sera repris par la suite en sous-commission à la lumière de nouveaux éléments.

M. Maudet s'interroge également alors sur « l'absence d'interpellations et de judiciarisation (qui) constitue un autre motif d'étonnement et de mécontentement, tant de la part des députés que de la population », ajoutant que « De ce fait, résulte un intolérable sentiment d'impunité, véritable poison pour mes institutions ». La situation sur ce point a évolué, comme nous le verrons par la suite.

Différentes demandes sont ainsi adressées à la cheffe de la police avec un délai au 29 février 2016, dont une réflexion s'agissant de « l'organisation du dispositif de renseignement pour mieux anticiper les événements ».

Nous retiendrons ici la question du renseignement puisque c'est bien ce volet qui a fait l'objet d'une communication approfondie de M. Maudet à la CCG le 1^{er} février 2016 et qui a eu un impact certain par la suite.

Pour étayer son propos, M. Maudet distribue copie de deux notes, l'une interne datée du 15 décembre 2015, l'autre confidentielle, datée du 17 décembre 2015.

Il est impératif à ce stade de souligner que ces documents ont été récupérés à la fin de la séance de la CCG par le département. Ces deux notes ont été remises plus tard à la sous-commission. Ce qui est important au moment de cette audition est que M. Maudet informe la CCG qu'il a appris de la BRIC,

lors d'une séance le 19 janvier 2016, soit postérieure à son audition du 11 janvier 2016 et à celle de la cheffe le 18 janvier, qu'il existait une note datée du 15 décembre 2015.

Cette note fait notamment mention d'une participation pouvant « osciller entre 400 et 800 personnes ». Elle relève la parution sur le site internet renverse.ch d'une annonce sous la dénomination « Sauvage » invitant à un rendez-vous au Parc des Croupettes le 19 décembre à 22h. L'élément qui est mis en avant ici et que l'on retiendra pour la suite est le nombre de manifestant-e-s attendu.

Si M. Maudet se montre rassuré suite à ses interrogations premières quant à la capacité de renseignement de la police, il relève que non seulement la cheffe de la police lui a indiqué n'en avoir pas eu connaissance, mais qu'après plusieurs échanges avec le chef des opérations et celui du renseignement, il s'avère que la note datée du 17 décembre 2015 a émergé, dont il n'avait pas non plus connaissance lors de son audition du 11 janvier 2016, ni d'ailleurs la cheffe de la police dans son audition du 18 janvier 2016.

Cette deuxième note quant à elle constitue un renseignement dit « fermé », distinction sur laquelle nous reviendrons. Il faut retenir ici – tout en rappelant le strict nécessaire à la compréhension des développements ultérieurs au vu du caractère confidentiel et des procédures en cours –, que l'organisation de cette manifestation table sur 300 à 400 participants et que le cortège ne devrait partir que s'il est composé d'au moins 150 personnes. Le cheminement semble convenu ; une des cibles claire et le matériel décrit, ou pour le moins en partie.

M. Maudet relève que cette deuxième note n'a également pas été portée à la connaissance de la cheffe de la police avant le 19 décembre 2015 et qu'il est troublant, suite à ces deux notes convergentes et surtout celle du 17 décembre 2015, que le dispositif n'ait pas été adapté en conséquence, car ces informations étaient, encore une fois, disponibles avant le 19 décembre 2015.

Ces informations ont fait l'objet d'une attention particulière de la sous-commission, car elles relèvent d'une part du travail de la BRIC, critiqué à tort dans un premier temps du fait de la méconnaissance de l'existence de ces notes, et d'autre part de la nécessité pour la sous-commission de comprendre le flux des informations, leur traçabilité et la connaissance exacte que les différents acteurs dans les organes décisionnels en avaient. Ce travail a été d'autant plus décisif qu'à l'issue de la séance du 1^{er} février 2016, la CCG, à la lecture de ces deux notes et plus particulièrement celle du 17 décembre 2015, ne comprend pas comment des mesures opérationnelles plus importantes n'aient pas été prises. Son étonnement est alors total.

3.3. Enquête administrative engagée à l'encontre du chef des opérations

Au vu de qui précède, le département estime que le chef OP semble fautif dans son comportement et son appréciation de la rétention d'informations vis-à-vis de la cheffe de la police. Tout comme il semble incompréhensible de ne pas transmettre ces informations étant donné les remous médiatiques et politiques causés par la gestion de l'événement, notamment suite au rapport intermédiaire établi. Une enquête administrative sera donc engagée et la suspension du chef OP communiquée par voie de presse.

En complément à ce point relatif aux notes de la police, M. Maudet évoque le cloisonnement fort qui existe dans la police-même et la difficulté de faire circuler des informations. Le chef OP lui-même n'a été informé qu'à 1h40 du matin par exemple. Il n'y a selon lui pas eu de machiavélisme dans cette volonté à retenir des informations, mais beaucoup de légèreté et une faute qui voit sa continuation dans le manque de retour après la manifestation et l'établissement du rapport demandé.

A la question de la sous-commission concernant l'articulation entre la sous-commission et la conduite de l'enquête administrative, M. Maudet relève qu'il faut éviter de mener deux enquêtes en parallèle. Il s'engage donc à livrer un rapport concernant l'enquête administrative, ce qui devrait pouvoir être conduit rapidement. Il s'agit en effet d'examiner la violation du devoir de service. Dans ce contexte, auditionner le chef OP en sous-commission, en parallèle, voire au préalable, pourrait péjorer l'enquête. C'est l'occasion pour la présidente de la CCG de rappeler l'une des lignes directrices de la CCG, à savoir que « Lorsqu'une enquête administrative ou une enquête pénale est en cours, la Commission de contrôle de gestion en principe s'abstient d'enquêter ».

A une question d'un député, la cheffe de la police explique que les notes sont adressées directement au chef Rens et que l'enquête déterminera également comment la transmission a eu lieu. Selon les premières informations, le chef OP n'aurait pas eu en main une copie physique de ces notes et n'aurait donc pris connaissance de leur contenu que lors de discussions.

Les collaborateurs de la BRIC ont supposé qu'elle était au courant des notes transmises en raison de sa collaboration avec le chef OP. Raison pour laquelle, selon M. Maudet, ces mêmes personnes étaient étonnées de constater lors de la conférence de presse du 11 janvier 2016 que l'argument d'un défaut d'informations était avancé.

A l'interrogation d'un député quant à la mise à disposition de la note du 17 décembre 2015 à la cheffe de la police, celle-ci confirme que c'est suite à

sa demande au chef OP que ce dernier lui fait part, dans une note à son attention datée du 22 janvier 2016, de l'existence de celle-ci et qu'elle demande de pouvoir la consulter.

La problématique de ces notes, de leur nature, de leur circulation, de leur transmission et surtout de leur traçabilité sera un des points cruciaux soumis à l'examen de la sous-commission. Elle est également intrinsèquement liée à la décision de l'ouverture de l'enquête administrative à l'encontre du chef OP.

Durant cette même séance de la CCG du 1^{er} février 2016, se manifeste pour le moins chez certains l'étonnement que le nom des rédacteurs de ces notes n'ait pas été rendu anonyme et, au vu de la teneur de la deuxième note plus particulièrement, soit celle du 17 décembre 2015, la question du secret de commission se pose avec plus de force encore. Le principe de confidentialité doit être renouvelé selon certains et réaffirmé de manière formelle.

Après discussion, la CCG réitère son engagement à respecter le principe de confidentialité.

4. Mandat de la sous-commission et organisation des travaux

4.1. Mandat de la sous-commission « Événements du 19 décembre 2015 »

Durant la séance de la CCG du 1^{er} février 2016, compte tenu des éléments portés à sa connaissance, la CCG décide de la poursuite des travaux de sa sous-commission. Charge est confiée à celle-ci de présenter à la CCG un mandat comprenant les auditions envisagées.

Lors de la séance du 8 février 2016, M^{me} Valiquer Grecuccio revient sur le mandat qui a été confié à la sous-commission qui s'est réunie le 4 février 2016 pour le formaliser. Elle annonce qu'elle assume la présidence de cette sous-commission. La présentation du mandat et celle des auditions envisagées convient parfaitement à la CCG et la sous-commission le formalise dans un document approuvé par l'ensemble de la CCG le 22 février 2016 (cf. *Annexe I*).

Du point de vue méthodologique, il est important de relever que la sous-commission peut s'appuyer sur les procès-verbaux des auditions déjà menées par la CCG et sur les rapports ou documents existants mentionnés lors de ces mêmes travaux.

Elle entend également écouter les bandes d'enregistrement des appels à la police, examiner tout support ou pièce accessible et procéder notamment aux auditions de la cheffe de la police, de l'OPS, du chef du service de renseignement, du chef d'engagement et des rédacteurs des rapports de renseignement. L'audition du chef des opérations est également prévue à

l'issue de l'enquête administrative dont les résultats sont annoncés dans un délai rapide au moment de la rédaction du mandat.

La sous-commission se réserve également l'opportunité d'entendre d'autres personnes selon les besoins de ses travaux.

Elle vise à distinguer clairement ce qui relève de la description des processus, des faits, de la mise en perspective, de l'analyse et des recommandations.

Un communiqué de presse de la CCG est envoyé aux représentants de la presse et des médias en date du 8 février 2016 pour les informer de la composition de sa sous-commission chargée de faire la lumière sur les événements survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015 et sur le fait que son mandat a été approuvé ce même jour. La CCG mentionne clairement qu'« elle rendra un rapport au Grand Conseil qui sera mis à disposition du public (et que) Dans l'intervalle, elle ne fera pas d'autres commentaires à ce sujet ».

Si lors de la séance du 8 février 2016, la CCG décide du dépôt d'un premier rapport dans les trois mois, il s'avère, au vu des auditions qui auront lieu par la suite et de l'attente d'un deuxième rapport du DSE prévu initialement pour le 29 février 2016, sans compter celle des conclusions de l'enquête administrative, que ce rapport intermédiaire sera remplacé par un compte rendu régulier à la CCG de l'état d'avancement des travaux (cf. *Chap. 4.2.*).

4.2. Organisation des travaux en coordination avec la CCG

La sous-commission a pu bénéficier de l'ensemble des procès-verbaux de la CCG ; les auditions menées et les documents fournis dans ce cadre, notamment par le DSE, en préalable aux travaux de la sous-commission, ont permis de fixer les premiers éléments pour constituer le mandat de ladite sous-commission.

Il faut donc rappeler que, concernant les documents liés au travail de la CCG, celle-ci décide lors de sa séance du 8 février 2016 de revenir à la situation ex ante, à savoir la réception par ses membres des procès-verbaux, de ses annexes et de la correspondance, avec en filigrane le nom du député dans l'extranet des député-e-s et avec le filigrane CCG lors de l'envoi par courriel. Ce principe est accepté par 11 voix (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 2 S et 1 EAG) et 2 abstentions (1 Ve et 1 PLR).

Les lignes directrices de la CCG portant sur les points *2.4 Procès-verbaux* et *2.5 Diffusion de la correspondance* sont modifiées en conséquence. Il en va de même pour le point *2.11 Travail en sous-commission ad hoc*, quant à sa

composition. Les lignes directrices de la CCG (cf. *Annexe 2*) ainsi modifiées et dans leur entier sont approuvées à l'unanimité le 22 février 2016³.

Lors de la séance du 22 février 2016, M. Eric Stauffer annonce qu'étant impliqué dans les événements du 19 décembre 2015, il ne participera plus aux travaux de la CCG et se fera donc remplacer.

La sous-commission a régulièrement tenu informée la CCG de l'état d'avancement de ses travaux, tout en respectant son devoir de confidentialité, depuis la séance du 22 février 2016, date de l'approbation formelle de son mandat. En témoignent les procès-verbaux des 7, 14 et 21 mars 2016, des 2 et 23 mai 2016, des 6, 20 et 27 juin 2016 et du 29 août 2016. Ces communications suivies prennent donc la forme de rapports oraux au sens de l'art. 2.11 des *Directives internes de la CCG*.

Ces rapports oraux sont alors d'autant plus pertinents que la CCG prend également la décision lors de sa séance du 22 février 2016 que seuls les membres de la sous-commission auront accès aux procès-verbaux de la sous-commission. Seules les convocations de séance de sous-commission sont transmises pour information par la suite au président de la CCG qui fait clairement savoir qu'il ne désire aucun accès aux PV de la sous-commission.

Lors de la séance de la CCG du 14 mars 2016, M. Maudet confirme qu'un rapport intermédiaire lui a été remis pour l'échéance du 29 février 2016, mais qu'il espère qu'il pourra être finalisé pour fin mars. Lors de cette même séance, il communique que les auditions concernant le volet de l'enquête administrative sont terminées et qu'un rapport devrait être reçu avant Pâques.

Lors de cette même séance, la présidente de la sous-commission évoque en présence de M. Maudet et de la cheffe de la police qu'il y ait une enquête administrative en cours et que le département travaille à l'élaboration d'un rapport, et ce en parallèle aux travaux de la sous-commission, génère une certaine interrogation au sein des personnes auditionnées, certaines ayant été sollicitées par divers interlocuteurs. Certains aspects donnent lieu à une collusion qu'il convient d'éviter. La CCG se demande donc s'il ne serait pas préférable que le département reste sur la réserve pour que la sous-commission puisse mener à bien ses travaux, sans risque de fuite ou de collusion. La présidente souligne enfin que la sous-commission souhaite également auditionner le chef des opérations.

³ Les lignes directrices de la CCG feront l'objet d'une nouvelle modification qui a été adoptée le 23 mai 2016. Cette modification ne portait pas sur les points en question.

Ces échanges posent la question de la transmission des rapports à venir ; le département propose à la CCG de décider d'une procédure.

Ainsi, lors de cette même séance, la CCG se prononce à l'unanimité pour que :

- le *Rapport final au sujet des événements du 19 décembre 2015* du DSE soit remis à la CCG qui se déterminera avec le département et l'accord de la sous-commission de la suite à lui donner ;
- le *Rapport concernant l'enquête administrative*, incluant les réactions de la personne mise sous enquête, soit transmis uniquement aux trois membres de la sous-commission « Événements du 19 décembre 2015 ».

Un courrier est envoyé en ce sens à M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat chargé du DSE en date du 21 mars 2016, courrier dont M. Maudet confirme les modalités en date du 23 mars 2016.

Lors des séances des 2 et 23 mai 2016, puis du 2 juin 2016, les modalités quant à la communication du rapport de la CCG sur les événements survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre sont précisées.

Au vu de la dernière audition prévue en juin, la sous-commission se réserve la possibilité de faire encore une séance de débriefing. La présentation du rapport de la CCG est donc agendée au 12 septembre 2016.

Le 9 septembre 2016, le rapport sera remis à la CCG afin qu'elle puisse en prendre connaissance. En première partie de séance le 12 septembre 2016, il y aura une discussion sur le rapport, les corrections éventuelles apportées, suivie du vote des recommandations. Puis ce rapport sera présenté en préalable au département et enfin, un point presse sur le rapport aura lieu dans l'après-midi.

A la question de savoir quand le projet de rapport de la sous-commission sera communiqué à M. Maudet, la sous-commission précise qu'elle envisage de le faire parvenir en même temps qu'aux membres de la CCG, soit le vendredi soir précédant la séance de la CCG.

Le principe du suivi de cette procédure est validé par la CCG par 12 oui (1 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 2 S et 1 EAG) et 2 abstentions (2 MCG).

Lors de la séance du 20 juin 2016, la sous-commission fait savoir à la CCG que la date du 12 septembre 2016 ne convient pas à M. Maudet et qu'elle a donc accepté d'avancer la présentation du rapport au 5 septembre 2016, bien que la date du 12 septembre ait déjà fait l'objet d'une communication.

Enfin, M. Maudet ayant demandé par écrit au président de la CCG d'être reçu, son audition avant la séance de la CCG du 5 septembre 2016 est acceptée,

le 27 juin 2016, par 12 pour (3 MCG, 2 UDC, 4 PLR, 1 Ve et 2 S), 1 contre (1 EAG) et 1 abstention (1 S). Elle a lieu le 29 août 2016.

Lors de cette séance, l'envoi du rapport de la sous-commission à M. Maudet et aux membres de la CCG pour le samedi 3 septembre 2016 est validé par la CCG, de même que les modalités de la conférence de presse à laquelle le département ne participe pas. Celles-ci sont confirmées au DSE par courriel le 29 août 2016 par le président de la CCG.

La sous-commission a alors rappelé qu'elle a obtenu tous les documents et la collaboration nécessaires au bon déroulement de son mandat.

5. Méthode de travail de la sous-commission

Comme mentionné sous les chapitres 4.1 et 4.2, la sous-commission a largement pu s'appuyer sur le travail préalable de la CCG, travail qui constitue en soi un appui au présent rapport et un socle à partir duquel ont pu s'élaborer les premiers questionnements et éléments de compréhension.

La sous-commission a travaillé sur mandat et sa ligne de conduite est d'avoir cherché à comprendre des processus pour les améliorer le cas échéant, et non des coupables à désigner. Elle remarque que la lecture *a posteriori* engendre des interprétations du fait de la connaissance des événements qui se sont produits. Elle est donc restée attentive à ne pas poser un regard d'aujourd'hui sur des événements d'hier.

La sous-commission s'est réunie 18 fois, à raison d'une fois par semaine en règle générale en période scolaire, sur une période allant du 4 février 2016 au 2 septembre 2016. Et ce pour un total de 42 heures, exception faite de la séance du 2 septembre 2016 consacrée à la relecture critique du projet de rapport avant son envoi à la CCG et à M. Pierre Maudet. Elle a procédé à l'audition de 18 personnes (cf. *Annexe 3*), dont certaines par deux fois, et à l'écoute des bandes de la CECAL. Elle a pu consulter l'ensemble des documents qu'elle a demandés et remercie l'ensemble de ses interlocuteurs pour leur collaboration.

Afin de clarifier toute question éventuelle de la part des collaborateurs de la police que la sous-commission serait amenée à auditionner, la sous-commission a demandé à ce que l'information quant à la création de la sous-commission soit communiquée à l'ensemble des collaborateurs. C'est ainsi qu'une information en ce sens est parue dans le *BIP* ⁴ le 17 février 2016, accompagnée du communiqué de presse de la CCG du 8 février 2016 (cf. *Chap. 4.1.*).

⁴ *BIP* !, Bulletin d'information de la police, n° 124, 17 février 2016.

En préalable à chaque audition, la présidente de la sous-commission a indiqué que les personnes étaient déliées de leur secret de fonction, que la confidentialité de leurs propos respectifs serait garantie, à savoir qu'ils ne seraient pas attribués de manière claire avec leurs noms, que le procès-verbal de leur audition leur serait soumis pour correction éventuelle et approbation, que les procès-verbaux des auditions ne seraient communiqués à personne et resteraient en main de la seule sous-commission, et que la CCG n'y avait pas accès, pas plus que la hiérarchie de la police ou le département.

La sous-commission a clairement exprimé aux personnes auditionnées que son travail répondait à un mandat de la CCG et qu'elle entendait comprendre les processus et formuler au besoin des recommandations pour les améliorer.

La sous-commission a fait pleinement sien le devoir de confidentialité et de réserve afin de garantir la parole donnée. Elle ne peut donc que regretter profondément les fuites qui ont émaillé ses travaux et ceux de la CCG.

La sous-commission a fait savoir à l'ensemble des personnes auditionnées qu'elle entendait comprendre des processus, les questionner, voire les améliorer, et pour ce faire formuler des recommandations si besoin. Elle a rappelé que ce n'était pas son rôle de se substituer aux procédures en cours.

La structure du rapport répond donc à cette volonté exprimée dans le mandat de la sous-commission.

Dans ce contexte et compte tenu notamment de l'enquête administrative à l'encontre du chef des opérations déclenchée au début du mandat de la sous-commission, celle-ci a toujours clairement fait la part entre l'enquête administrative, le rapport sur les événements du DSE et son propre travail, chaque protagoniste ayant un rôle et une mission propres.

La sous-commission a pris connaissance de l'enquête administrative datée du 26 mars 2016 que seule la sous-commission a reçue via un courriel de M. Maudet, daté du samedi 9 avril 2016. Les annexes y relatives ont pu être consultées suite à la demande de la sous-commission du 17 mai 2016, dès le 3 juin 2016, au Secrétariat général du Grand Conseil.

Les observations du mandataire du chef des opérations, datées du 27 avril 2016, sur les résultats de l'enquête administrative ont pu être reçues contre signature et sous le sceau de la confidentialité le 2 juin 2016 par la sous-commission.

La sous-commission n'entend pas commenter ces documents vu les procédures en cours et le mandat reçu de la CCG.

La sous-commission a pris connaissance, tout comme la CCG dans son ensemble, du *Rapport conclusif sur la manifestation sauvage du 19 au*

20 décembre 2015, daté du 30 mai 2016, acté par le Conseil d'Etat le 8 juin 2016 et reçu le 23 juin 2016. Elle en prend acte.

Dès lors, ce rapport ne fait aucune comparaison entre les observations et les conclusions des uns et des autres ; la sous-commission aura ainsi conservé sa liberté au vu de la mission qui a été la sienne et son sens des responsabilités et de la mesure.

Les fonctions et les titres sont ceux en force au moment des événements du 19 décembre 2015 ; ainsi, l'appellation « officiers de police de service » (OPS) devient dès le 1^{er} mai 2016 « service des commissaires de police », ou celle de « cheffe de la police », « commandante de la police ».

6. Organisation interne de la police

La sous-commission a étudié l'organigramme général de la police et celui de la direction des opérations de la police, afin de comprendre les flux des informations et des décisions liés pour la pertinence de ses travaux.

Certains éléments sont évoqués lors des premiers travaux de la CCG (cf. *Chap. 1.2.*).

Pour mémoire, sont directement subordonnées à la cheffe de la police les directions suivantes :

- la Direction des services d'état-major – comprenant le Service des archives, le Service de presse et relations publiques, le Service juridique et le Service de la veille juridique ;
- la Direction des opérations – comprenant le Centre des opérations et de planification de la police, les officiers de police de service et le Service de renseignement ;
- la Direction de la stratégie – comprenant le Service de sécurité et l'information police, le Service d'analyse stratégique, le Centre d'information et de documentation et le Service de contrôle interne ;
- la Direction des finances – comprenant le Service de la comptabilité et le Service de délivrance de documents au public ;
- la Direction du support et de la logistique – comprenant le Service des contraventions, le Service des bâtiments police, le Service des véhicules et des transports, le Service de la logistique police et le Service cantonal des objets trouvés, des évacuations et du garde-meubles ;
- la Direction des ressources humaines – comprenant le Centre de formation, le Service psychosocial, le Service d'évaluation et de développement des compétences, le Service de contrôle de gestion et du personnel et la Gestion administration RH.

A ces « services transverses », s'ajoutent les trois services traditionnels et opérationnels de la gendarmerie, de la police judiciaire et de la police de la sécurité internationale. Sont également rattachées à la cheffe de la police, sans qu'elle n'en soit la seule responsable, trois entités, le Centre de coopération policière et douanière franco-suisse, structure qui dépend également de la Confédération ; l'Inspection générale des services (IGS) qui dépend également du Ministère public et directement du Procureur général en ce qui concerne toutes les informations à caractère judiciaire ; et enfin, l'Organe de médiation instauré par la nouvelle loi sur la police.

L'attention de la sous-commission au vu des événements dits « du 19 décembre 2015 » s'est portée principalement sur la Direction des opérations et ses composantes.

La sous-commission a dès lors reçu un organigramme détaillé de cette même direction avec les noms des collaborateurs en regard des fonctions, des grades et services concernés, ce qui a permis de comprendre les liens hiérarchiques et les articulations fonctionnelles.

En février 2016, la Direction des opérations comptait 210 collaborateurs-trices, dont 32 administratifs.

La structure des opérations a été créée sur la base du rapport Phénix de 2011 et voulue dans le cadre de Police 2015. Elle témoigne de la nécessité d'une coordination à un niveau supérieur, donc des opérations. Elle a été mise en place avant que la loi sur la police ne soit votée pour répondre notamment à une demande expresse du Conseil d'Etat suite à une explosion de la criminalité en 2011.

Pour pouvoir conduire ses opérations, le chef des opérations s'appuie notamment sur le chef du Centre des opérations et de planification de la police (COP), celui du renseignement (RENS) et celui des officiers de police de service (OPS), comme nous l'avons vu précédemment. Sont indiquées ici les entités placées sous la responsabilité de ces personnes lorsqu'elles sont significatives pour la bonne compréhension des travaux de la sous-commission. Toutes ne sont pas mentionnées ou ne font pas l'objet d'un commentaire particulier.

Ainsi, le RENS se décline en trois branches, la BRIC, la brigade sûreté intérieure (BSI) et le centre de situation (CENSIT) qui recense les différents événements.

La BRIC, déjà mentionnée aux chapitres 3.1, 3.2 et 3.3, fait l'objet de compléments au chapitre 8. Cette brigade est subdivisée en deux parties dont, notamment, l'une s'occupe de la problématique liée au sport et l'autre des manifestations de rue et de l'analyse du risque. La BSI quant à elle a la

caractéristique d'avoir des postes financés par la Confédération qui, pour avoir une bonne compréhension du renseignement, a souhaité avoir des agents dans les cantons. C'est en effet véritablement dans les cantons que les renseignements peuvent être interprétés correctement. La BSI s'occupe de la sûreté intérieure et est actuellement chargée, par exemple, de tout ce qui concerne la menace terroriste.

Le COP regroupe des services plus opérationnels, dont la CECAL, évoquée précédemment aux chapitres 3.1 et 5, dont le concours a été précieux à la sous-commission et qui fait l'objet d'une recommandation, le Centre d'opérations de la police (COP), dans lequel se font les travaux pour émettre les ordres d'engagement pour les différentes opérations qui touchent toute la police, et la Brigade de sécurité publique (BPS). Cette dernière constitue la réserve opérationnelle en mains du chef des opérations. Elle est une réponse au rapport Phénix – Police 2015, relevant alors que la police se retrouvait face à un problème de réserve opérationnelle. La police peut ainsi disposer d'une réserve de personnes suivant les phénomènes sur le terrain. C'est la BSP qui était, entre autres, à la manœuvre le 19 décembre 2015.

La structure des OPS dont il est fait mention aux chapitres 1.2. et 3.1. comprend 16 officiers de police de service. Ce sont eux qui interviennent au premier échelon sur les affaires courantes. Celle-ci permet au policier sur le terrain de disposer d'un seul interlocuteur qui est également en lien avec le Ministère public et qui décide, entre autres, de la mise à disposition des gens à ce même Ministère. Ce qui répond à une demande qui date de l'introduction du code de procédure pénale de 2011. Relevons que deux OPS étaient de service lors des « événements du 19 décembre » ; nous y reviendrons.

Cette même direction se réunit en principe les lundis et jeudis. Dans le cas qui occupe la sous-commission, elle s'est également réunie le vendredi 18 décembre 2015.

Pour la bonne compréhension de documents qui seront produits par la suite et qui témoignent de niveaux où des informations ont été communiquées et des décisions, y compris stratégiques, prises, il est nécessaire de souligner que les séances de l'état-major de la police réunissent les chef-fe-s de l'ensemble des « services transverses » et opérationnels. Elles ont lieu en principe au rythme d'une fois par semaine.

Un ordre du jour-type comprend à chaque fois en première partie, les communications de la cheffe et celles de ses séances avec le conseiller d'Etat en charge du département, puis les communications de chaque direction et service opérationnel, l'accent étant mis par ordre chronologique, sur la Direction des opérations, puis sur la Direction des services d'état-major, puis

sur les services opérationnels et enfin sur les autres directions. C'est le moment où chaque entité fait part de ses points opérationnels, urgences et divers. Dans une deuxième partie, sont traités des dossiers plus conséquents.

Un journal des événements permet de voir jour après jour ce qui se passe sur le terrain. Il fournit un recensement des interventions et des plaintes. Le détail de ces éléments permet d'apprécier la situation et d'avoir une vision d'ensemble malgré tout.

Relevons encore le rapport journalier qui est le rapport de l'officier de police de service (OPS) qui chaque nuit, lorsqu'il finit, fait parvenir les informations saillantes de ce qui s'est passé durant les dernières 24 heures. Il rapporte les faits marquants de 6h à 18h et de 18h à 6h. Ce rapport est envoyé vers 5-6h du matin, de façon à ce que la police puisse bénéficier des informations sur ce qui doit être porté à sa connaissance. Le conseiller d'Etat chargé du DSE et les officiers de police notamment le reçoivent. Ce rapport peut s'avérer utile pour le service de presse également.

7. Problématique de l'engagement

7.1. Doctrine d'engagement

7.1.1. Cadre général et principes

L'application des dispositions légales du concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande exige des règles uniformes et des directives spécifiques pour la collaboration intercantonale, et l'adoption d'une doctrine crée les conditions favorables en la matière.

La doctrine d'engagement⁵, approuvée par la Conférence des chefs des départements de justice et police de la Suisse romande le 29 mars 1999, donne un cadre général. Il s'agit de garantir l'ordre et la tranquillité publique sur l'ensemble du territoire, et de préserver l'équilibre entre les droits fondamentaux que sont le droit de manifester et le droit à la sécurité.

La police représente l'Etat de droit. Elle est une force d'interposition entre deux factions ou entre les manifestant-e-s et des objectifs symboles faisant l'objet de la thématique de la manifestation (les événements du 19 décembre font partie de ce deuxième cas de figure).

⁵ Ce chapitre s'appuie sur plusieurs documents dont la *Doctrine d'engagement RBT pour le maintien de l'ordre (DEMO)*, 26 juillet 1999 et Lt col Christian Cudré-Mauroux, *Modèles de formation futurs et droits des citoyens*, Francopol 2015. Ainsi que sur des commentaires avertis lors des auditions. RBT renvoie aux polices cantonales de Suisse romande, de Berne et du Tessin.

La police ne doit également pas devenir le thème de la manifestation. Il ne s'agit pas seulement de « gérer » une manifestation, mais d'être en mesure d'empêcher la mise en place d'un cycle de violence, en sachant y mettre un terme. Cet aspect doit être retenu dans l'analyse des décisions prises lors de l'engagement du 19 décembre 2015.

La problématique posée dans les travaux de la sous-commission est donc bien celle du « maintien de l'ordre » qui selon la définition de la doctrine d'engagement « fait l'effort principal sur des débordements en cours ou envisageables. Il les empêche ou les limite, dans le but d'éviter des lésions corporelles ou des dommages à la propriété. Au besoin, il interpelle les délinquants et, le cas échéant, disperse la manifestation ».

Les missions de maintien de l'ordre sont considérées comme les plus difficiles auxquelles la police est confrontée, notamment comme le relève la doctrine d'engagement, « en raison de la complexité de la gestion des foules, de l'émotion déraisonnable qui l'anime, de l'effet de levier recherché par les violences, de l'incertitude des événements, de l'ampleur des effectifs et du stress élevé auquel les cadres et le personnel sont confrontés ».

Les principes généraux *légalité-opportunité-proportionnalité* sont les piliers. Le premier renvoie au délit commis contre des personnes ou des biens ; le second montre qu'il n'y a pas d'intervention si les moyens sont disproportionnés, s'il y a un risque d'atteindre des non-participants ou s'il existe un risque d'escalade disproportionnée ; et le dernier enfin, doit permettre aux manifestant-e-s de s'éloigner, d'identifier et/ou localiser les noyaux durs et d'utiliser les moyens les moins dommageables. La police, dans la règle, doit donc être selon cette même doctrine, « dissuasive et non pas réactive ».

Il est primordial de garder ces composantes à l'esprit pour pouvoir apprécier les événements de manière mesurée *a posteriori*.

7.1.2. Autorisation de manifester

La doctrine rappelle que « La gestion des autorisations de manifester implique obligatoirement une négociation avec les organisateurs, destinée à fixer les limites formelles et opérationnelles. Ce cadre formel doit être validé par l'autorité. » La police doit rechercher le contact avec l'organisateur et discuter du déroulement de la manifestation.

Il a été rappelé au chapitre 1.2 qu'en 2015, sur 1100 manifestations, 460 ont requis la mise en place de dispositifs de maintien de l'ordre, hors circulation routière. Dans leur très grande majorité, la gestion des manifestations entre dans le cadre décrit de la négociation avec les organisateurs respectifs.

Pour la clarté des explications qui suivent, une manifestation pour laquelle il n'y a pas de demande d'autorisation est une manifestation non autorisée. On parlera également de manifestation spontanée. Lorsque l'on parle de manifestation interdite, on signifie qu'une demande a été formulée, mais qu'elle a été rejetée.

Quand bien même il est préconisé lors d'une manifestation spontanée de « tenter d'entrer en contact avec un meneur ou toute personne qui accepte le dialogue », il est loisible de mesurer que cette situation se présente comme relevant de l'idéal dans certains contextes. Nonobstant ces difficultés importantes, il sera tenu compte par la police « de la nature légitime de toute expression d'opinion et de besoin médiatique recherché par l'organisateur ». La manifestation spontanée est ainsi gérée comme une manifestation autorisée.

Les manifestations non autorisées, réalité à l'appui, ne vont pas forcément dégénérer. Mais il n'y a aucun organisateur qui se porte garant.

La manifestation du 19 décembre est une manifestation non autorisée, car elle n'a fait l'objet d'aucune demande d'autorisation. Très clairement, il est illusoire de trouver un organisateur avec lequel entrer en discussion.

7.1.3. Effectifs

Selon la doctrine, les effectifs et les moyens sont articulés de manière identique dans tous les cantons en ce qui concerne notamment le maintien de l'ordre et les éléments légers d'intervention (ELI), que l'on retrouve dans le dispositif mis en place lors des événements du 19 décembre 2015. Leur nombre est codifié.

7.2. Préparation de l'engagement du 19 décembre 2015

Lors de la séance du lundi 7 décembre 2015 selon le *Rapport décision Chef op*, à laquelle participent, outre le chef OP, le chef du COP et le chef Rens notamment, il n'est fait aucune mention, sous le point 3 *Opérations planifiées*, d'un éventuel événement le 19 décembre 2015, alors que figure par exemple la Critical Mass du 25 décembre 2015.

Lors de la séance du jeudi 10 décembre 2015, selon le *Rapport des opérations*, séance à laquelle le chef OP n'est pas présent, le chef du COP « rappelle les objectifs du rapport, soit l'échange d'informations et de renseignements afin que tous les services bénéficient des mêmes renseignements. Tout cela pour une meilleure coordination du travail avec les partenaires. La coordination est primordiale ! » La BRIC est représentée. Le point 2 *Prospective – Manifestations particulières* ne fait lui non plus pas référence à un événement prévu le 19 décembre 2015.

Lors de la séance du lundi 14 décembre 2015 selon le *Rapport décision Chef op*, à laquelle participent, outre le chef OP, le chef du COP et le chef Rens, au point 3 *Opérations planifiées*, il est fait mention, pour le 19 décembre 2015, de « Ramène ton char (départ depuis le quartier des Grottes) ». Sous le point 6 *Divers* – chef Rens – il est précisé pour la « dernière édition » de juin 2015, la présence de 180 personnes et d'un élément Black Bloc, ainsi que de dégâts sous la forme de tags. Sont mentionnées également des festivités à l'Usine et à la Parfumerie, prévues pour le 19 décembre 2015.

C'est donc le 14 décembre 2015 que la mention d'une manifestation relative au 19 décembre 2015 apparaît pour la première fois dans une séance de la direction des opérations, selon les documents en possession de la sous-commission.

Lors de la séance de l'état-major de la police du mardi 15 décembre 2015, séance à laquelle le chef Rens n'est pas présent, au point 2.3. consacré aux *Communications opérationnelles*, un point est consacré à l'*Elévation du niveau de vigilance*. Le chef OP fait un rapide bilan de la situation au vu du contexte d'alors que nous connaissons et qui a amené l'élévation du niveau de vigilance. Un deuxième point est consacré aux *Evénements de la semaine 51*. Il n'y a aucune mention d'une manifestation qui pourrait avoir lieu le 19 décembre.

Soulignons que c'est le jour où la BRIC rédige la note interne à l'attention du chef Rens sur la manifestation « Sauvage » du 19 décembre 2015. On se référera par la suite à celle-ci comme « la première note ». Cette note n'est pas connue de l'état-major au moment où celui-ci est en séance. En effet, cette note est adressée par courriel à un officier du COP avec copie au chef Rens à 11h59, soit après la séance qui se termine en règle générale à 11h30.

Lors de la séance du jeudi 17 décembre 2015, selon le *rapport des opérations*, le point 2 *Prospective*, sous *Manifestations particulières*, fait référence au « Samedi 19 décembre 2015 à 22h00 – Manifestation « Sauvage » – Cropettes – Manifestation à l'initiative du milieu alternatif genevois. Cortège musical en ville, action de tags probables. Usage d'engins pyrotechniques, détonant et fumigène probable ». Sous le point 3.8. *Tour de table*, le chef Rens relève que la manifestation « Sauvage » est annoncée et que « les informations suivent ». Le chef OP rappelle quant à lui en fin de séance la manifestation du 19 décembre 2015 dès 21h aux Cropettes, indiquant que la BSP sera renforcée si besoin.

Par ailleurs, le dispositif est complété par le déploiement d'un tonne-pompe.

Le jeudi 17 décembre 2015, une note interne à l'attention du chef Rens est rédigée, mais elle est cette fois de nature confidentielle et constitue un

« renseignement fermé » (cf. *Chap. 8.1. et 8.2.*). Elle mentionne une estimation provisoire de 300 à 400 participants et la constitution d'un Black Bloc de 30-40 personnes. Le trajet envisagé semble celui emprunté et la cible du Grand Théâtre est mentionnée.

Le capitaine à la gendarmerie auquel est donné l'ordre d'engagement lors des événements du 19 décembre est certifié « chef d'engagement » ; dès lors qu'il est choisi pour une opération, il y participe comme chef d'engagement. Ses compétences en la matière sont reconnues.

Il ressort du service des OPS que la dangerosité de la manifestation est mise en rapport avec les effectifs lors de la séance du 17 décembre 2015. Un de ses membres relève qu'il n'a pas ressenti que la manifestation serait de grande ampleur. Il retient un nombre de 100 personnes attendues au départ, plus un cortège avec des risques de tags en ville, ce qui est courant dans ce type de manifestation. Il ressort également que la manifestation en soi n'a pas d'incidence *a priori* sur le travail des OPS puisque le chef de section est nommé.

Selon un document interne daté du 18 décembre 2015, le groupe 30 composé de 8 personnes est mobilisé, de même que deux groupes ELI représentant 16 personnes, soutenus par 2 membres de la BRIC, 3 personnes mobilisées pour le tonne-pompe et 1 en soutien-bureau, soit au total 31 personnes avec le chef d'engagement.

La première mission relevant de la compétence du chef d'engagement, selon le rapport « Bataclan », du nom de l'opération liée au contexte des attentats, mentionne le 18 décembre 2015 que la manifestation sera gérée par le chef d'engagement avec une section et que, en cas de dépôt de plainte, il s'agit de se coordonner pour créer un numéro unique. Une recommandation a également été donnée, comme régulièrement lors de manifestations non autorisées, de rentrer les véhicules de police dans les garages, car il y a déjà eu des déprédations. Enfin, les plaintes éventuelles seront traitées par la BRIC.

Par contre, lors de la donnée d'ordre le samedi 19 au soir, la mission est plus complète en ce qui concerne les tâches des trois équipes, soit :

- encadrer la manifestation en évitant la provocation ;
- maintenir un dispositif de maintien de l'ordre discret ;
- sécuriser les personnes ;
- protéger et sécuriser trois secteurs prioritaires (Rues Basses – Vieille-Ville – locaux de police).

Les informations reçues du COP vont vers le sens d'une configuration identique aux 4-5 manifestations précédentes avec environ

100-150 manifestant-e-s devant se rassembler aux Cropettes, avec comme lieu stratégique l'Îlot 13.

L'OPS confirme qu'est annoncé à la donnée d'ordre un nombre de 100 à 150 personnes au parc des Cropettes.

7.3. Déroulement de l'engagement dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015

Le chef d'engagement s'est appuyé sur les principes de *légalité-proportionnalité-opportunité* présentés au chapitre 7.1.1.

La relation des événements dans ce chapitre tient au devoir de l'établissement des faits. Elle est possible grâce aux auditions et documents internes de la police. Elle vise à rendre compte de la réalité du terrain, avec le regard du terrain et l'engagement sur ce même terrain. Elle implique de regarder les événements *in vivo* et non *a posteriori* avec la connaissance acquise depuis, y compris celle des événements qui sont survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015. Cette distanciation permet de mieux mesurer certains éléments et a d'ailleurs amené la sous-commission à la nuance.

Cette relation n'a en rien la teneur d'une main-courante et donne un aperçu non exhaustif.

Lors de la manifestation du 19 décembre 2015, le dispositif est mis en place vers 21h-21h15. Il y a un véhicule aux Pâquis, un à la gare et un au-dessus des Cropettes. De 21h15 à 22h, rien ne bouge. Les personnes sont réunies à l'Îlot 13, non pas sur l'avant de l'Îlot 13, mais à l'intérieur. Il n'y a donc pas de possibilité de se rendre dans ce milieu pour voir ce qui se passe, en uniforme ou en civil, car en plus il y a un marché de Noël.

Quand les manifestant-e-s se déplacent à plus de 200 pour se réunir aux Cropettes, étant donné la doctrine d'engagement et les moyens à disposition, envoyer un policier seul ou avec un binôme pour connaître leurs intentions est comme une provocation, avec les risques que cela représente. Ainsi, le 19 décembre, la police laisse les manifestant-e-s se réunir. C'est le même principe avec la Critical Mass : la police laisse défiler.

Lors de manifestations spontanées dites sans demande d'autorisation, la police doit répondre avec ses moyens aux événements qui vont se dérouler. Ainsi, lorsque le chef d'engagement constate que les manifestant-e-s se sont rassemblés et sont plus de 200, il sait que la manifestation va partir et que les moyens policiers sont à ce moment insuffisants.

Dès que les personnes se rassemblent et que deux équipes du Black Bloc s'équipent, se pose la question d'alarmer ou pas. Ce sont déjà des fractions de seconde qui se passent. Au vu des années de métier et d'expérience sur le plan

opérationnel, on sait qu'il y a une check-list à respecter pour déclencher certains éléments. Si c'est pour alarmer et ne pas obtenir le résultat voulu, cela n'en vaut pas la peine.

Le contexte de fin d'année 2015 n'a jamais été aussi sensible, étant donné les événements en France. Se pose la question des effectifs. La seule réserve opérationnelle est constituée des tireurs d'élite et du groupe d'intervention qui ont pour priorité d'être de permanence en cas d'attentat. Avec 20 personnes de plus, d'expérience, le chef d'engagement sait qu'il n'aurait pas pu intervenir mieux.

A environ 22h35, les manifestant-e-s partent en cortège. Ils passent par le passage des Alpes. Ils sont déjà en configuration compacte ; il y a bien 200-250 personnes, avec à l'avant une dizaine de personnes tenant deux bâches. Les premiers tags commencent au niveau de la gare. Le véhicule à la place de Cornavin est déplacé pour que celui-ci ne soit pas visible et pris à partie. L'intention est d'observer, de se renseigner et de protéger l'intégrité des citoyens.

La première vitrine est cassée sur la descente de la rue Coutance, vers 23h. Les forces sont déplacées de la rive droite à la rive gauche, en mettant la priorité sur les Rues Basses et la place de Neuve. Le chef d'engagement fait appeler la police judiciaire qui examine les premiers éléments des vitrines et fait des démarches pour contacter les propriétaires ou remettre les informations à la BRIC.

La Corraterie subit de nombreuses déprédations, car le cortège est bloqué par les bus et trams. Les manifestant-e-s utilisent des brise-vitres. Lors de cette deuxième phase où les manifestant-e-s sont sur la rive gauche, deux groupes protègent les Rues Basses et un, la montée de la Treille.

Lors du rassemblement sur la place de Neuve, de petits groupes regardent s'il est possible de forcer le dispositif policier, resté solide malgré tout. Les manifestant-e-s restent quelque temps à la place de Neuve. Il est fait appel au tonne-pompe à ce moment, qui arrive rapidement. Dès qu'il est à proximité, les manifestant-e-s partent devant le Grand Théâtre. Ils utilisent des fumigènes pour que la police n'ait pas la vue sur le Grand Théâtre. Ils y jettent de la peinture et de l'huile. Il est alors entre 23h20 et 23h30.

Les manifestant-e-s sont alors 350 ou 400. Renseignement est donné par la BRIC que la dislocation aura lieu à l'Ecole-de-Médecine. Quand les manifestant-e-s quittent la place de Neuve, ils partent sur la plaine de Plainpalais. Il n'y a alors plus d'appels concernant la casse.

Les manifestant-e-s arrivent à l'Ecole-de-Médecine. La Treille reste protégée et deux groupes ELI sont sur la parcelle Wilsdorf pour éviter que les

manifestant-e-s aillent sur l'autre rive. En fait, les manifestant-e-s partent sur le boulevard Carl-Vogt, en entraînant des personnes de l'École-de-Médecine.

Il s'agit d'éviter que les manifestant-e-s viennent vers l'Hôtel de Police de la Jonction. Les policiers se déplacent pour être sur Sainte-Clotilde et Carl-Vogt, avec le tonne-pompe. Les forces de l'ordre ont alors la possibilité de diriger les manifestant-e-s avec un axe de dispersion. Ce n'est pas une obligation, mais le chef d'engagement préfère donner la possibilité d'éviter le cloisonnement et la confrontation.

Lorsque la BRIC annonce qu'il y a un pillage dans un commerce, ordre est donné de remonter dans les véhicules pour intervenir. La situation est particulière, car il y a beaucoup de brouillard ; c'est la nuit noire. La police ne voit pas la typologie des gens. Depuis Carl-Vogt, il n'est pas possible de voir le pillage. Il est 23h45. La BRIC informe que les manifestant-e-s sont toujours en configuration « manifestation » et que le Black Bloc va et revient dans le magasin. Les hommes sont au nombre de 16 seulement. Il est décidé de rester sur Carl-Vogt et d'activer plus rapidement le tonne-pompe pour bloquer Sainte-Clotilde côté quai Ernest-Ansermet, sachant que ceci dirigerait les manifestant-e-s sur l'Usine.

Arrive la confrontation à Carl-Vogt. Il y a toujours la bâche des manifestant-e-s, avec une dizaine de personnes du Black Bloc qui font face aux forces de l'ordre ; ils se repositionnent de manière à ce que le gros du cortège se mette derrière. En quelques minutes, des cailloux et des bouteilles incendiaires ou cocktails Molotov sont lancés. Un des véhicules de la police est sorti du dispositif, car une bouteille incendiaire est sous le véhicule.

Le deuxième fourgon est sur le point de partir ; le chef d'engagement le retient et repositionne ses hommes. Le problème est qu'ils sont face aux manifestant-e-s.

Le tonne-pompe doit toujours être protégé par du personnel aux alentours. Là, il n'y avait personne pour le protéger. Le chef d'engagement décide de faire des sommations depuis le véhicule de la BSP. C'est à la deuxième sommation que le cortège part en direction de Sainte-Clotilde et du boulevard de Saint-Georges. Ensuite, deux blessés sont annoncés parmi les policiers.

Il est demandé au fourgon en Vieille-Ville de descendre sur la zone de Plainpalais. Les manifestant-e-s terminent le cortège en cassant le magasin d'un député. Et ce toujours durant le premier trajet ; il est environ 00h30. A ce moment, la BRIC signale que le gros des manifestant-e-s se dirige vers l'Usine ; une partie reste à l'extérieur. Le Black Bloc s'est dissolu. On apprend par la suite que le matériel a été jeté dans le Rhône.

Sachant que nombre de manifestant-e-s sont à l'Usine et qu'il est confirmé que le Black Bloc est dissout, le chef d'engagement retourne au Nouvel Hôtel de Police (NHP) pour faire le point avec les deux blessés. Il laisse un fourgon dans le secteur et rentre le tonne-pompe.

Lorsque le chef d'engagement arrive au NHP, il informe les deux OPS vers 00h30-45 de la situation. Il ne peut tout leur raconter, car ceux-ci ont une autre réquisition urgente. Il mentionne les deux blessés et les dégâts, ainsi que le fait qu'il va se réorganiser.

Le chef d'engagement a un débriefing avec ses collègues et demande qu'on accompagne les deux blessés à la permanence. A ce moment, pour le chef d'engagement, la manifestation est terminée. Après la dernière annonce de la BRIC, étant donné qu'il doit se réorganiser et qu'il a une équipe qui a travaillé depuis 15h, avec deux blessés, il annonce à la centrale qu'il déconsigne. Il garde le fourgon de huit hommes du maintien de l'ordre qui doit faire toute la nuit.

Le temps du débriefing et du retour à la centrale, un deuxième parcours est annoncé vers 1h15.

A 0h17, la CECAL enregistre l'appel d'un député qui souhaite descendre voir son magasin cassé. Consigne lui est donnée à 0h24 de ne pas descendre, car il y a encore du monde et que ce n'est pas le bon moment. Celui-ci se déplace quand même. A 1h04, l'OPS terrain demande d'envoyer une patrouille pour sécuriser ce député. A 1h16, un policier informe que le directeur de cabinet du DSE a donné l'ordre d'aller chercher ce député qui est mal pris dans son magasin. A 1h21 un message arrive et l'on comprend que c'est fait.

A proximité de l'Usine, il y a confusion avec un blessé par couteau, dans la même zone. Un flottement de 15 minutes où on ne sait pas s'il y a un lien avec la manifestation ou pas. L'ambulance ne peut pas approcher et le groupe MO et deux groupes ELI prêtent main forte à l'ambulance.

Concernant le deuxième parcours, on annonce sur les ondes qu'il n'y a pas de dégât. En réalité, il est constaté le lendemain par la BRIC et la PJ qu'il y a encore quelques vitrines qui ont été cassées, sur le trajet du quai des Bergues pour aller sur l'Îlot 13, puis en revenant à l'Usine. Durant ce deuxième cortège, il y a 150 à 200 personnes, mais dispersées. Il n'y a plus ni le Black Bloc, ni les bâches à l'avant du cortège, ni les pétards. Il n'y a plus non plus d'annonce de bris de vitrine.

A 1h40, un SMS VIP est envoyé à la cheffe de la police et à M. Maudet, notamment, pour les aviser des événements. Celui-ci est signé par le chef d'engagement et transmis par la CECAL.

Vers 5h du matin, la pharmacienne responsable et sa collègue d'une pharmacie de garde à la Rue de Coutance, témoins du passage de la manifestation vers 23h, apprennent d'un policier, venu acheter un médicament, que le cortège s'est dispersé et que des Suisses-allemands sont repartis prendre leur train. Cela pose la problématique du flagrant délit et de la judiciarisation. Les procédures se poursuivent. Des photos de déprédations commises sur le parcours sont remises à la sous-commission.

La CECAL a reçu 782 appels téléphoniques de 19h00 à 6h00 arrivés sur les serveurs. Chaque appel marque une entrée sur le système, ce qui ne signifie pas qu'il y a été répondu à tous. 505 appels ont fait l'objet d'une réponse. Pour les autres, soit les personnes ne sont pas restées en ligne, soit elles ont arrêté d'appeler. Le personnel travaille 11h d'affilée sur deux nuits. Il y a une pause entre 12h00 et 19h00 et le policier repart pour une durée de 11h. Ce soir-là, de 1h30 à 6h00, il y avait 3 collaborateurs.

La CECAL appelle à 00h27 un des deux OPS de la part du chef d'engagement lui demandant que celui-ci se rende à la centrale d'ici trente minutes afin que le chef d'engagement puisse lui communiquer le topo de la manifestation où il y a eu de la casse. La bande permet de confirmer cet appel.

7.4. Constats, appréciations, questions

Comme relevé au chapitre 7.2., c'est donc le 14 décembre 2015 que la mention à une manifestation pour le 19 décembre 2015 apparaît pour la première fois dans une séance de la direction des opérations. Il est intéressant de relever qu'à ce moment-là déjà, une analogie avec les manifestations précédentes est établie, plus particulièrement avec celle de juin 2015 dite « Ramène ton char » où le nombre de manifestant-e-s concerné était composé de 180 personnes et d'un élément de Black Bloc avec des dégâts se limitant à des tags.

Si l'on se reporte à nouveau au chapitre 7.2. quant à la séance de l'état-major de la police du mardi 15 décembre 2015, le fait qu'il n'est pas fait mention de la possibilité d'une manifestation le 19 décembre 2015 peut laisser supposer qu'elle reste traitée comme une manifestation de l'ordre de celles connues précédemment. Le chef Rens n'assiste pas à cette séance. Rappelons en plus que la note interne de la BRIC du 15 décembre 2015 n'est pas connue de l'état-major au moment où celui-ci est en séance. Elle constitue alors plus une information que du renseignement.

Lors de la séance du 17 décembre 2015, le chef Rens a reçu dans l'intervalle la note de la BRIC datée du 15 décembre 2015. L'appellation « Sauvage » utilisée dans celle-ci devient la dénomination de la manifestation employée par

le chef Rens lors du rapport des opérations, ce qui montre bien qu'il a lu la note du 15 décembre 2015. Ce dernier relève alors que « les informations suivent ». La sous-commission ne peut dire avec certitude ce que cela a signifié par la suite, ni sous quelle forme ces informations ont suivi. Ni d'ailleurs si cela signifie que la récolte de données se poursuit.

Il est à remarquer également que le chef OP mentionne « dès 21h », alors que la note parle d'un rendez-vous fixé à 22h aux Cropettes. Comme il s'agit d'une note interne, il peut être suggéré que, jusque-là pour le moins, cette note n'a pas été lue par le chef OP.

La note interne du 17 décembre 2015 mentionne bien quant à elle « 21h », mais le chef OP ou toute autre personne ayant participé le 17 décembre 2015 à la séance ne pouvait la connaître, car elle a été rédigée au moment où le rapport des opérations avait lieu.

La sous-commission retient, par contre, que des mesures opérationnelles sont prises lors de la séance du 17 décembre 2015. (cf. *Chap. 7.2.*)

Au sujet du volet opérationnel, relevons qu'un membre du COP retient que le 14 décembre 2015, la manifestation est présentée comme une manifestation sur le type « Ramène ton char » de juin 2015, ou encore comme la manifestation anti-UDC d'août 2015. Après avoir eu connaissance de la note du 15 décembre 2015, l'évaluation va toujours dans le sens d'un déroulement de la manifestation comme celles qui ont eu lieu précédemment. Elle a l'air d'être « normale » avec 500-800 manifestant-e-s. Il remarque ensuite, sur la base de ses notes personnelles, que lors de la séance du 17 décembre 2015, le chef Rens annonce qu'il y a des changements. Le nombre attendu de participants est revu à la baisse, avec une estimation entre 200 et 400 personnes. Au vu de ces éléments, il est décidé d'attendre le 18 au matin pour dimensionner le système. Ce qu'il convient de souligner est que la tendance à la baisse est bien retenue.

A ce stade, la sous-commission note que le chef Rens a connaissance du fait que le nombre de manifestant-e-s attendu a baissé comme le montre la note interne du 17 décembre 2015 qui lui a été adressée, mais qu'il n'a reçue qu'après cette séance. La sous-commission se demande sur quels éléments il se fonde et s'il fait référence « aux informations qui suivent ».

De manière plus globale, deux éléments ont joué alors pour certains : d'une part, le volet terroriste et les effectifs engagés, ainsi que la nécessité de tenir sur un temps long, et d'autre part, l'accord intervenu entre l'Usine et les autorités dans l'intervalle.

Au 18 décembre 2015, 31 collaborateurs sont prévus pour l'engagement du 19 décembre 2015.

A ce stade, il est impératif de souligner que l'évaluation est clairement à la baisse ; le samedi soir, le chef d'engagement part d'un nombre de manifestant-e-s attendu de 100 à 150.

En matière de maintien de l'ordre, ce qui est vraiment sacré, ce sont les personnes, comme le relève la police. En ce sens, la manifestation a été bien gérée, compte tenu du nombre de manifestant-e-s et des forces de police en présence. En termes de dommages à la propriété, l'émotion suscitée par les événements du 19 décembre s'est cristallisée sur le Grand Théâtre devenu un symbole, tout comme il l'a été pour les auteurs des déprédations. Les dégâts qui auraient pu s'étendre sur la ville ont été maîtrisés du fait que les manifestant-e-s ont pu être contenus le long d'un parcours.

Dans certaines directives de la police, il est dit qu'une personne alarmée doit être opérationnelle 60 minutes après. En pratique, cela ne se passe pas ainsi. Le personnel n'a pas l'obligation de répondre aux alarmes. Les collaborateurs doivent voir leur téléphone portable toutes les 24 ou 48h une fois, pas plus ; il n'y a pas d'obligation. Pour un collaborateur qui habite hors frontière, il doit prendre la décision d'y aller ou pas. Cela fait vite cinq minutes de réflexion. Les collaborateurs prennent leur véhicule privé, donc ne peuvent pas venir sous le signe de l'urgence. Ils se rendent au domicile professionnel où ils s'équipent, puis ensuite à l'Hôtel de Police. Là, pour constituer une force, il faut attendre une masse critique. Une personne les prend en charge et reçoit une mission. D'expérience, cette nouvelle force n'est pas prête avant une heure et demie, voire plus. Les fois où le chef d'engagement a été alarmé et a répondu, il n'est jamais intervenu, car la manifestation était déjà terminée. Ce que confirme un OPS. D'où la nécessité et l'importance d'une bonne planification et d'une bonne anticipation.

Comme relevé précédemment, le chef OP planifie et définit les effectifs à engager. L'officier de police de service garde un regard externe et doit pouvoir relayer les questions et les besoins exprimés par le chef d'engagement. Ce dernier sait combien de personnes il a à disposition et ce qu'il peut faire.

Au niveau des échelons de conduite, lors d'une journée normale, des responsables de niveaux hiérarchiques différents sont présents sur le terrain. Ainsi l'officier de police de service (OPS) est à même de gérer 24h/24 les premières mesures en cas d'événement extraordinaire sur la voie publique. Ces OPS sont au nombre de deux le week-end et de trois en semaine, soit un OPS dédié aux missions provenant du terrain, un OPS à disposition du personnel policier pour la soumission des cas d'arrestation auprès du Ministère public et un OPS pour le volet administratif (mesure d'éloignement par exemple).

Ainsi, l'OPS de terrain a géré ce soir-là de nombreuses affaires, mais pas la manifestation, sachant que c'était un événement planifié, avec un chef d'engagement nommé. Son rôle est notamment de s'occuper de tous les événements connexes pour éviter que d'autres événements n'entrent en conflit avec la manifestation. L'OPS peut intervenir en cas d'appel au secours.

Selon l'habitude du binôme formé ce soir-là par les deux OPS, à partir de 23h-minuit, il tourne généralement à l'extérieur. L'un des OPS a formé l'autre à son arrivée pendant plus de six mois jusqu'en février 2015. Vers 23h40 ou 0h45 selon les OPS, ils ont retrouvé le chef d'engagement à la centrale et lui ont demandé d'avertir le chef OP. Le chef d'engagement ne désire alors pas réveiller le chef OP qui ne dormirait pas selon un contact qui vient d'être établi par le Chef Rens sur un autre sujet. Vers 1h du matin, l'OPS invite également à ne pas libérer des hommes dans l'attente que la situation se rétablisse.

Sans entrer dans les déclarations des uns et des autres, la sous-commission retient que deux mondes se côtoient en parallèle sans résonance : la manifestation relevant de l'extra-ordinaire, d'un côté, et le traitement des événements de la nuit au quotidien sortant de l'ordinaire, de l'autre. La sous-commission relève que le chef d'engagement est seul et dans le feu de l'action n'a pas toujours l'opportunité de rappeler l'OPS ou la CECAL pour qu'il soit mis en contact avec l'OPS.

L'implication directe en matière de maintien de l'ordre des OPS mérite d'être revue. Il apparaît que certains policiers du fait de leur parcours au sein de la police soient moins sensibilisés au maintien de l'ordre. Dans l'attente que tous soient issus de la même filière de formation, lors d'événements majeurs, il importe que l'OPS non seulement soit formé au maintien de l'ordre, mais surtout que son expérience en la matière soit enracinée dans la pratique.

Il convient également que lors d'événements majeurs, comme ceux survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, un des OPS soit clairement affecté en appui au chef d'engagement sur le terrain et soit un répondant qui ne soit pas activé par la seule sollicitation possible des collaborateurs de terrain. Ce qui n'est pas toujours possible pour des raisons d'opportunité liées au contexte et au moment de l'intervention elle-même, pour des raisons de surcharge des appels à la CECAL ou pour tout autre motif.

Concernant l'affaire particulière qui concerne le commerce d'un député, au vu des procédures en cours, la sous-commission ne peut que souligner qu'il a été conseillé à ce même député de ne pas se rendre à son magasin pour une question de sécurité. Le directeur de cabinet est intervenu auprès de la CECAL pour que secours lui soit porté.

Ce député reçoit très rapidement des documents photographiques éloquentes de la manifestation qu'il a également communiqués au directeur de cabinet du DSE, par SMS. Ce dernier reçoit le premier message à 19h36. Des photos de tags vers 23h. Une vidéo est également prise par les soins de ce député. Des photos du magasin détruit lui sont encore envoyées à 0h58, puis d'autres à 1h47.

La sous-commission relève les risques qu'a pris ce député en se rendant à son magasin au vu des consignes reçues, quand bien même elle comprend qu'il lui était difficile d'assister à distance à la destruction de celui-ci.

La sous-commission relève que le directeur de cabinet a eu de nombreux échanges tout au long de la soirée avec ce député et qu'il n'a à aucun moment cherché à atteindre directement le conseiller d'Etat chargé du département. Celui-là considère en effet que l'OPS est le représentant de la cheffe de la police. Il a quant à lui envoyé des messages au chef du département, le pic passé, qui en a pris connaissance le lendemain matin à son réveil.

Tant M. Maudet en sa qualité de conseiller d'Etat chargé du DSE que la cheffe de la police ont évoqué leur intention de revisiter la doctrine d'engagement et de la compléter au vu de l'évolution des problèmes rencontrés en matière d'ordre public et de l'acceptation de la population par rapport à certains phénomènes répétitifs dont le seuil baisse.

8. Le renseignement

8.1. De l'information au renseignement

Comme relevé précédemment, la BRIC est à l'origine des différentes notes. Elle s'occupe du milieu local, donc des mouvements locaux, ainsi que de ce qui relève de la violence dans le sport.

Les collaborateurs de la BRIC font l'analyse par rapport à ce qu'ils voient, notamment sur les réseaux sociaux ou par des personnes qu'ils connaissent, et établissent des rapports qui sont acheminés au chef Rens.

Tout policier se doit, lorsqu'il dispose d'informations, de les transmettre au service du RENS où elles sont traitées.

Toutes les demandes d'autorisations sont transmises par le COP et la BRIC reçoit systématiquement une copie de ces demandes dont on imagine le volume. Selon les connaissances dont elle dispose, elle peut les compléter par une recherche sur internet par exemple. L'attention doit également être portée sur des « possibles » au vu du contexte du moment. Ainsi, suite aux attentats contre Charlie Hebdo à Paris, des gens sont spontanément descendus dans la rue en soutien. Là, c'est le caractère spontané qui prime.

Quant aux manifestations non autorisées, autre catégorie encore, cela fait partie du travail de la BRIC de rechercher ce type d'événements. Dans tous les cas, les vecteurs d'information sont multiples (affiches de rues, patrouilles, discussions avec des citoyens, etc.).

En lien avec le chapitre 7.1, on peut relever que lorsqu'une manifestation est autorisée, comme lorsqu'elle est interdite, il y a de facto de nombreuses informations : contact avec l'organisateur, entretien avec la police, buts de la manifestation, parcours envisagé, etc. Il est pourtant à souligner que, lorsqu'une autorisation de manifestation est refusée, de même lorsqu'une autorisation de manifestation n'est pas demandée et que de fait celle-ci n'est donc pas autorisée, on se trouve à chaque fois face à une situation qui ne devrait pas avoir lieu, mais sur laquelle on n'a pas les mêmes informations au préalable.

Le renseignement est autre. Il nécessite un approfondissement, notamment pour vérifier des sources.

On comprend dès lors la nécessité de récolter des informations et de les analyser et de saisir le moment du passage de l'information au renseignement pour élaborer une stratégie et apporter une réponse opérationnelle. Ce point touche la problématique de la transmission, nécessaire chaînon pour être efficace sur le terrain.

La manifestation du 19 décembre 2015 n'ayant pas fait l'objet d'une autorisation, comme nous l'avons vu précédemment, le service de renseignement a procédé à une analyse portant notamment sur les informations circulant sur les réseaux sociaux, dont le site renverse.ch et son appel « Sauvage » pour le 19 décembre 2015.

Au moment de la rédaction de la note du 15 décembre 2015, la BRIC estime qu'il n'y a pas d'éléments qui laissent penser que cela ira au-delà des tags et des fumigènes. De manière plus générale, la référence aux manifestations antérieures est de mise et c'est une approche par similarité qui est faite.

Il est fait mention de l'Usine. Il est indiqué à la sous-commission que l'Usine est un point de rassemblement, mais la BRIC relève que ce n'est pas l'Usine en elle-même qui pose problème, mais d'aucuns qui la fréquentent. De même, il y a des milieux concernés qui ne fréquentent pas l'Usine.

Lorsque la deuxième note dite « du 17 décembre » est rédigée, son auteur ne connaît pas la teneur de la première.

Concernant les Black Bloc dont il est fait mention dans une des notes, il est à noter que l'on se réfère essentiellement à un mode opératoire qui consiste à infiltrer des manifestations et, en étant déguisés en noir, à commettre des déprédations. Le *modus operandi* est connu. D'une manifestation à une autre,

les personnes agissant peuvent changer. Leur organisation témoigne d'une certaine efficacité : utilisation de bâches pour éviter des projectiles, pas de traces permettant une identification, etc.

8.2. Transmission des informations et du renseignement

La question de la transmission des informations et des renseignements, qu'ils soient « ouverts » ou « fermés », est centrale. La sous-commission souligne la transmission telle que pratiquée selon ses constats lors des événements du 19 décembre. La pratique s'étant modifiée dans le temps, il est important de distinguer les périodes auxquelles il est fait référence.

A partir du moment où la brigade détecte une manifestation sur la voie publique, elle tire la sonnette d'alarme. La première chose que la brigade fait, c'est de vérifier si une demande d'autorisation a été faite ou non, sachant que l'organisateur a 48 heures avant l'événement pour faire sa demande. Donc si la BRIC capte l'information une semaine avant, la demande d'autorisation n'est pas nécessairement enregistrée. Elle va donc chercher qui est l'organisateur et suggérer au COP de l'appeler pour savoir s'il a l'intention de faire une demande d'autorisation ou pas, et de lui expliquer la marche à suivre. A partir du moment où la BRIC a détecté une manifestation sur la voie publique, elle alerte systématiquement le COP.

Cette démarche se fait par messagerie et par téléphone également. Les informations sont donc transmises au COP. Si la BRIC détecte qu'il pourrait y avoir un problème de voie publique, alors une note est rédigée à l'attention du chef Rens également. Cela dépend donc de l'amplitude.

A ce stade, il faut souligner que ce ne sont que des informations et non encore du renseignement. Ce dernier existe à partir du moment où la BRIC dispose d'éléments concrets et consolidés. Entre-temps, les informations peuvent être actualisées. La situation est également appréciée au regard d'événements similaires.

Plus précisément encore, lorsque les collaborateurs de la BRIC peuvent tirer une analyse d'une information, ils le font par courriel ou par oral pour aller plus vite si nécessaire. Cette note est transmise au chef Rens et au COP pour les « renseignements ouverts ». Par contre, pour les « renseignements fermés », une note confidentielle est établie et transmise personnellement au chef Rens. Elle peut être envoyée par courriel si c'est très urgent et que le chef n'est pas là.

La note du 17 décembre 2015 est rédigée par un collaborateur de piquet de la BRIC qui ne travaille pas dans l'entité dédiée aux manifestations ; au vu du

renseignement qu'elle représente, elle prend la forme d'une note interne confidentielle, la première que celui-ci établit et qu'il transmet par courriel avec copie sur le bureau du chef Rens, étant donné qu'il est très occupé par la situation de l'alerte terroriste.

Ce collaborateur est convoqué le même jour par le chef Rens pour discuter du contenu de la note. Ce dernier en a pris connaissance le 17 décembre 2015, mais après la séance consacrée au *rapport des opérations*.

En termes de pratique, il est confirmé à la sous-commission que le chef Rens décide au vu de l'importance des éléments portés à sa connaissance d'en référer plus haut à la séance de l'état-major, par rapport à des dispositifs opérationnels à mettre en place en adéquation avec le renseignement. Il s'agit véritablement de la voie de service. Les collaborateurs de la BRIC n'interviennent pas à un autre niveau hiérarchique que celui de leur service.

Les notes confidentielles sont transmises oralement au chef OP ou à l'officier chargé du maintien de l'ordre par le chef Rens ; un renseignement fermé est toujours transmis oralement, comme il l'a été confirmé à la sous-commission par le chef Rens.

Toutefois, le COP fait remarquer que pour les renseignements fermés, la transmission au centre des opérations est laissée à la discrétion du chef Rens, selon sa position sur le renseignement.

Le chef Rens a informé par oral le chef OP de la note confidentielle du 17 décembre 2015. Il ne sait plus s'il a lu mot à mot la note du 17, mais il lui a indiqué que la volumétrie avait changé et que, si les manifestant-e-s n'étaient pas assez nombreux, la manifestation ne partirait pas. Un parcours et des cibles ont également été évoqués.

L'officier du COP n'a quant à lui pas lu la note du 17 décembre 2015 ; c'est le chef Rens qui lui a transmis des informations verbales uniquement. Une réduction de l'estimation des participants est évoquée, non plus 800, mais entre 200 et 400.

Le chef d'engagement quant à lui n'a pas accès à ces documents. Le risque et la menace de la partie adverse, l'évaluation du nombre de personnes et la typologie sont analysés par le COP qui décide des moyens mis à disposition.

Durant la période intérimaire d'absence du chef OP, la cheffe de la police prend la décision de placer temporairement directement sous son autorité le service de renseignement. Cette décision fait l'objet d'une communication interne à l'ensemble de la police le 10 février 2016, libellée comme suit : « Suite à l'annonce de la suspension du chef OP, la cheffe de la police vous

informe que, pendant la période intérimaire, les services de renseignement lui sont directement rattachés. »⁶

Il est décidé de signifier clairement d'où viennent les informations afin que leur interprétation soit facilitée. Connaître la source permet de pouvoir interpréter.

8.3. Constats, appréciations, questions

Nous avons vu au chapitre 6 que pour pouvoir conduire ses opérations, le chef OP a sous ses ordres tout le renseignement.

Comme relevé au chapitre précédent, à partir du moment où la BRIC détecte une manifestation sur la voie publique, elle alerte systématiquement le COP, ainsi que le chef Rens selon l'amplitude. Ce qui a été fait par la note interne de la BRIC datée du 15 décembre 2015 (cf. *Chap. 7.2.*).

L'appréciation tient également compte de l'expérience acquise. La référence à des événements antérieurs a d'ailleurs joué et au moment de la rédaction de cette première note, il est estimé qu'il n'y a pas d'éléments qui laissent penser que cela ira au-delà des tags et des fumigènes (cf. *Chap. 8.1.*).

Ainsi, la référence est faite à la manifestation « Ramène ton char » de juin 2015. L'Usine est un point de rassemblement, mais la BRIC relève que ce n'est pas l'Usine en elle-même qui pose problème, mais d'aucuns qui la fréquentent. De même, il y a des milieux concernés qui ne fréquentent pas l'Usine.

Il est établi que l'opérationnel n'est pas du ressort des collaborateurs de la BRIC. Si comme certains le relèvent, chacun est spécialiste dans son domaine, et que ce n'est pas à la BRIC de mettre en place un dispositif du maintien de l'ordre, il est arrivé à d'aucuns de vouloir rendre plus attentifs leur hiérarchie à certaines informations, voire à certains renseignements.

Or concernant la voie de service, il s'avère que les ordres sont extrêmement clairs. Si la cheffe a pu souligner que, dans certains cas, cette voie de service doit être brisée, il est légitime de se demander jusqu'où un policier décide de le faire, sachant que, si la voie hiérarchique n'est pas suivie, il y aura des conséquences.

Il est clairement établi que les notes pour les renseignements ouverts sont transmises par courriel ou par oral selon l'urgence par les collaborateurs de la BRIC au chef Rens et au COP ; quant aux notes confidentielles, elles sont transmises personnellement au chef Rens, voire par courriel en cas d'urgence

⁶ *BIP !*, Bulletin d'information de la police, n° 123, 10 février 2016.

et en l'absence du chef Rens. Celles-ci sont alors communiquées oralement au chef OP ou à l'officier du maintien de l'ordre.

Pour la période concernée par les événements du 19 décembre 2015, il ressort qu'il n'existe pas de directive, de procédure ou d'ordre de service écrits quant au chaînon de transmission. La traçabilité ne peut être établie clairement. Qui peut certifier ce qui a été dit oralement ?

Si l'on se reporte à la transmission par le chef Rens au chef OP de la note du 17 décembre 2015 (cf. *Chap. 8.2.*), il ne peut être certifié que le chef OP ait eu connaissance de l'entièreté de la teneur de celle-ci. Si la volumétrie des effectifs a de fait changé, passant de 400-800 personnes à 300-400 participants, il ne peut être affirmé que ce chiffre exact ait été mentionné, tout comme celui portant sur le nombre minimal pour démarrer le cortège, soit 150.

Par ailleurs, il ressort également des auditions que le RENS, dont son chef, ne donne pas à la cheffe de la police, toujours au regard de la période considérée, les notes du type de celles des 15 et 17 décembre 2015. Il suit lui aussi la voie hiérarchique.

Selon un collaborateur de la BRIC, chaque événement doit être appréhendé de manière particulière et ce n'est pas le renseignement qui a fait défaut ici, mais la transmission des décisions sur le plan opérationnel. Il ne sait pas pourquoi le chef OP, au bénéfice d'une grande expérience, n'a pas pris les décisions qui s'imposaient, sachant qu'il avait tout en main pour le faire. Lorsque les manifestations sont sous le contrôle de personnes ou d'organisations, cela ne dégénère pas, même si des personnes connues pour être des casseurs sont impliquées, justement parce que c'est sous contrôle. Dans le cas du 19 décembre 2015, il y avait beaucoup d'informations disponibles, dont les déprédations annoncées, vu les informations précises fournies.

Est énoncé alors le fait qu'il y aurait dû y avoir un contrôle préventif, élément sur lequel la sous-commission reviendra dans ses recommandations. Il aurait fallu maîtriser la zone et empêcher la manifestation de se dérouler. Aucune disposition n'a été prise et le nombre de policiers n'était clairement pas suffisant, alors que les cibles étaient relativement connues.

Pour le COP, l'évaluation était à la baisse, de 800 à 200-400. Le samedi du 19 décembre 2015, le chef d'engagement attend entre 100 et 150 manifestant-e-s selon les données qui lui sont communiquées.

Au-delà des chiffres qui varient selon les interlocuteurs, la sous-commission retient que ce qui domine est la baisse de la volumétrie. Toutefois, la tonalité n'a pas été donnée avec la même force selon la base et la hiérarchie. En effet, la sous-commission a constaté une coupure dans l'interprétation : la

manifestation du 19 décembre 2015 était un *repetitas* pour les uns et d'un niveau supérieur pour les autres.

Ainsi, si l'on revient à la nécessité de récolter des informations et de les analyser, et de saisir le moment du passage de l'information au renseignement pour élaborer une stratégie et apporter une réponse opérationnelle (cf. *Chap. 8.1.*), on retrouve inmanquablement la problématique de la transmission, nécessaire chaînon pour être efficace sur le terrain. Lorsque l'information devient renseignement, il faut que les protagonistes puissent partager leur évaluation et leur analyse pour répondre sur le plan opérationnel et décloisonner les silos de décision, quand bien même chacun garde ses spécificités dans son champ de compétence. Plus de transversalité dans le diagnostic, l'évaluation et les réponses à apporter !

Un autre argument contextuel est évoqué par des collaborateurs, y compris à un niveau hiérarchique supérieur, la problématique des heures supplémentaires. Même si la cheffe de la police a rappelé qu'elle assume d'expliquer les heures supplémentaires au vu des besoins de plus d'effectifs (cf. *Chap. 1.2.*), nombreux sont ceux qui estiment que les recommandations de la Cour des comptes quant aux heures supplémentaires sont un critère de plus lors de l'évaluation des effectifs à engager.

9. Les Black Bloc

Selon la BRIC, il n'y a pas un Black Bloc constitué des mêmes individus pour chaque manifestation. Parfois, les militants ne se connaissent pas personnellement, mais ils ont la même idéologie politique. Ce sont souvent les mêmes militants. Si une personne ne faisant pas partie du Black Bloc y entre, elle se fera exclure, car ils se reconnaissent entre eux.

Le 19 décembre 2015, des personnes viennent de Suisse allemande, certainement de Berne. Des militants genevois ont des contacts avec Zurich, Berne, Bâle etc. Ces militants les plus actifs participent à des manifestations dans d'autres cantons. Ces personnes sont venues sur invitation des activistes du canton.

C'est un mouvement anonyme. Il s'agit à la fois d'un mouvement très informel et d'une technique de manifestation de rue, dont la caractéristique est un habillement en noir. Ses membres disposent de bâches revendicatrices, renforcées pour éviter les balles de caoutchouc et qui servent de bouclier.

Les Black Bloc sont présents dans une manifestation compacte, avec pour mot d'ordre de ne pas rester isolés, pour éviter les interpellations. Des modes opératoires et des techniques sont décrits à la sous-commission. Ils

revendiquent la légitimité de la violence physique face à la violence symbolique.

10. Fuites

Des fuites regrettables, voire inadmissibles, ont émaillé le travail de la sous-commission, d'autant plus regrettables d'ailleurs que la sous-commission estime qu'elles étaient de nature à mettre à mal le climat de confiance avec les personnes auditionnées et à fragiliser le déroulement de son mandat, voire à le discrédibiliser.

La sous-commission ne parlera pas ici des sollicitations dont certains de ses membres ont été l'objet pour des commentaires sur leur participation à une sous-commission, le déroulement des travaux, les arrestations en cours, etc., mais de fuites plus sérieuses.

Ainsi, la sous-commission a dû gérer les relations avec un journaliste ayant appris l'existence de la note confidentielle, pour ne pas dire plus. La divulgation de son contenu risquait très clairement de mettre à mal le travail de la police et de faire encourir des risques à autrui. La sous-commission s'est élevée vivement contre cette fuite et s'en est ouverte à la CCG.

Devant ce regrettable incident, la CCG, par la voix de la présidente de la sous-commission, a demandé au département d'intervenir également afin de garantir la sérénité du travail de la CCG. C'est l'occasion pour la présidente de rappeler au département que la sous-commission est convaincue que la CCG dans son ensemble n'aurait pas dû avoir accès à la note du 17 décembre 2015.

Il semblait indispensable à M. Maudet de transmettre la note en question, sachant que la sous-commission travaillait sur cette affaire. Cette note a été également transmise au Ministère public, et M. Maudet précise alors que le champ des personnes en ayant pris connaissance s'est donc élargi.

Lors de la séance de la CCG du 18 avril 2016, la sous-commission déplore une nouvelle fuite quant aux conclusions de l'enquête administrative, qu'elle juge inadmissible.

En effet, alors que la sous-commission procède à des auditions au NHP, elle est informée par la personne même qui est auditionnée que celle-ci a été contactée au sujet des conclusions de l'enquête administrative. Peu après, deux membres de la sous-commission sont à leur tour contactés par des journalistes pour une réaction.

La sous-commission se refuse à tout commentaire et la présidente de la sous-commission adresse immédiatement un courriel daté du 14 avril 2016 à

la CCG et en informe également la cheffe de la police et le conseiller d'Etat chargé du DSE.

Cette nouvelle fuite est inqualifiable, car le chef OP n'a pas encore pu formuler ses remarques quant à cette enquête qui le concerne, comme il en a légitimement le droit.

Les regards se tournent vers la CCG. Or seuls les trois membres de la sous-commission ont reçu ce rapport selon la décision prise antérieurement par la CCG. La présidente de la sous-commission atteste que la confidentialité a été garantie par la sous-commission tout au long de ses travaux.

Un dépôt de plainte pour fuite a également été déposé par l'avocat du chef OP.

La présidente propose dès lors de déposer également plainte pour fuite. Il convient d'affirmer que la CCG et sa sous-commission travaillent avec un sens de l'éthique affirmé. Elle souligne que le jour où la sous-commission pourra entendre le chef OP, ce dernier devra être assuré que les auditions se déroulent dans un climat de confiance réciproque.

La CCG partage également le sentiment qu'une limite intolérable a été franchie.

Le dépôt d'une plainte pénale pour violation du secret de fonction est approuvé par la CCG et le Grand Conseil saisit le Ministère public en date du 17 mai 2016.

Au vu de la tension allant en augmentant et des mesures envisagées à l'encontre du chef OP, il est apparu opportun à la sous-commission de faire savoir par communiqué de presse daté du 9 juin 2016 qu'elle « aboutira à ses propres conclusions (et qu'une communication à ce sujet est prévue le 12 septembre 2016 ». Ajoutant que, dans l'intervalle, il ne sera pas fait d'autres commentaires à ce sujet. Le communiqué est signé par le président de la CCG et la présidente de la sous-commission.

11. Synthèses et conclusions

La sous-commission relève la collaboration de l'ensemble des intervenants durant son mandat. Elle a eu accès à tous les documents demandés.

La sous-commission constate que, au vu des moyens engagés dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, le chef d'engagement et son équipe ont répondu à la mission du maintien de l'ordre. Le respect des principes de légalité-opportunité-proportionnalité a permis d'éviter que des déprédations plus importantes ne se produisent et que le cycle de la violence ne soit déclenché.

La sous-commission confirme que la BRIC a accompli le travail qui est le sien en matière de renseignement.

La sous-commission ne se prononce pas sur l'enquête administrative, car ce n'est pas son rôle. Elle affirme cependant que, en l'état de ses informations, le chef OP n'a eu connaissance des notes des 15 et 17 décembre 2015 que de manière orale. Rien ne peut confirmer qu'il ait pu les lire avant le 19 décembre 2015.

C'est un fait pour la sous-commission qu'il n'a pu donner physiquement ces mêmes notes lors de l'analyse des événements, car rien ne montre qu'il les ait eues sous forme papier. Le chef OP affirme d'ailleurs ne les avoir eues qu'en janvier 2016.

Il n'y a pas de certitude également quant à ce qui a été transmis oralement. Cela ne concerne pas que le chef OP. Les chiffres du nombre supposé de manifestant-e-s connaissent une amplitude qui ne permet pas une juste adéquation des moyens.

La sous-commission a relevé à cet égard la distorsion manifeste dans l'analyse entre des gens du terrain et la hiérarchie.

La sous-commission recommande à cet égard une meilleure transversalité, plutôt qu'un travail en silos, quand bien même chaque service doit garder ses spécificités et ses compétences.

La sous-commission a souligné qu'il apparaît que certains OPS, du fait de leur parcours au sein de la police, sont moins sensibilisés au maintien de l'ordre. Dans l'attente que tous soient issus de la même filière de formation, lors d'événements majeurs, il importe que l'OPS, non seulement soit formé au maintien de l'ordre, mais surtout que son expérience en la matière soit enracinée dans la pratique. La sous-commission recommande que l'implication directe en matière de maintien de l'ordre des OPS soit revue.

Elle recommande également que, lors d'événements majeurs, comme ceux survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, un des OPS soit clairement affecté en appui au chef d'engagement sur le terrain et qu'il soit responsable de l'envoi des SMS VIP selon la procédure adéquate.

Concernant la CECAL, l'effectif des opérateurs est actuellement de 27 pour effectuer les nuits. Deux opérateurs supplémentaires ne font pas de nuit et travaillent avec un horaire administratif. Dans l'idéal, cet effectif devrait être de 30 policiers pour tourner 24h/24. Aux appels s'ajoutent les communications radio. Les appels sur le 117 ne sont pas toujours des urgences. Le 19 décembre 2015, tous les types d'appels ont été reçus sur les mêmes lignes. La sous-commission recommande de revoir les effectifs de la CECAL, les aménagements des horaires de travail et le matériel à disposition pour plus

d'efficacité interne et externe. Il faut noter que la Cour des comptes a rendu un audit de gestion sur la Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) de la police genevoise en juin 2016 que la CCG a reçu⁷.

La sous-commission partage le point de vue selon lequel un renseignement fermé pose de vrais problèmes concernant la protection des sources qu'il faut toujours protéger. Afin d'assurer le travail de renseignement, la sous-commission estime que le processus de transmission des renseignements, qu'ils soient ouverts ou fermés, doit être lisible et compris de manière univoque par tous les collaborateurs. Les collaborateurs de la BRIC doivent être rassurés quant au fait que leurs notes sont transmises à chaque échelon de la voie de service et leurs informations, analysées.

La sous-commission recommande de revoir la question de la traçabilité, tout en garantissant la confidentialité, afin de garantir le dialogue opératif et la protection des sources.

La sous-commission a pris note du rattachement temporaire direct du RENS à la cheffe de la police compte tenu des circonstances. Comme la LPol ne le prévoit pas et qu'une certaine indépendance doit être garantie, la sous-commission recommande que ce rattachement ne reste que temporaire.

Le chef OP n'a pas décidé d'empêcher cette manifestation. Dans ce cas, il aurait fallu des moyens beaucoup plus conséquents. Suivant l'appréciation de la situation autour des 17-18 décembre 2015, suivant les événements en lien avec le terrorisme les semaines précédentes, étant donné la perspective de protection pendant les fêtes et la protection des organisations internationales toujours actives, il n'y avait pas de raison de mettre plus d'effectifs. Le seul reproche possible est une appréciation de situation que le chef OP n'aurait pas suffisamment pris en compte ces éléments. Sous-jacent à cette question, se pose la problématique des heures supplémentaires, d'une part, et de la fatigue présente alors et supposée pour la suite au vu de la situation terroriste, d'autre part. Dans la même ligne se pose la question de savoir si les effectifs doivent être augmentés par mesure de précaution, ce qui ne semble pas souhaitable de manière systématique.

La sous-commission recommande à la cheffe de la police et au département de donner un message clair sur la question des heures supplémentaires pour qu'aucun doute ne subsiste quant aux moyens à engager selon l'analyse des situations.

Concernant le volet de la judiciarisation, la sous-commission peut témoigner que celle-ci est en cours. Le travail de la police se poursuit. La

⁷ Voir le rapport n° 107 de la Cour des comptes disponible sur leur site internet

sous-commission peut rassurer la population et les commerçant-e-s au vu des éléments dont elle a pu avoir connaissance, mais elle est tenue au devoir de confidentialité.

La sous-commission a pu constater qu'un travail de suivi post-manifestation avait eu lieu auprès des commerçant-e-s. Elle recommande au département de faire connaître à la population que ce travail a été effectué afin de montrer que les pouvoirs publics sont attentifs aux conditions de la poursuite de leurs activités. De plus, elle recommande que lors de tout événement à risque, les commerçant-e-s soient informés au préalable afin qu'ils puissent prendre toutes les mesures nécessaires.

Concernant les Black Bloc, la sous-commission relève qu'une meilleure coordination avec les polices cantonales peut être envisagée, ainsi qu'avec la Confédération. Elle recommande que soit négocié un concordat sur les Black Bloc sur le mode de celui instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives⁸.

La sous-commission estime qu'il n'est pas souhaitable de modifier la doctrine d'engagement dont elle partage les principes. Elle lui préfère les contrôles préventifs lors de manifestations non autorisées et l'adaptation des tactiques aux situations. La sous-commission recommande de garantir un engagement opérationnel et éthique à haute valeur ajoutée en toutes circonstances en favorisant la formation continue en matière du maintien de l'ordre.

La suspension du chef OP a suscité un climat de tension chez de nombreux collaborateurs et certains craignent que le département ne s'imisce dans l'opérationnel. D'autres encore estiment que l'alternative devant laquelle s'est trouvée le chef OP de donner sa démission ou d'être rétrogradé sert d'exemple et crée un sentiment de malaise. La sous-commission ne se prononce pas sur le fond vu le recours initié par l'intéressé, mais sur le climat généré qu'elle a parfois ressenti lors de ses nombreuses présences sur les sites de la police.

La sous-commission recommande au département de prendre toutes les mesures destinées à rétablir la confiance interne et dans le corps de police.

⁸ Voir PL 11262-A

12. Récapitulatif des recommandations

1. La sous-commission recommande une meilleure transversalité, plutôt qu'un travail en silos, quand bien même chaque service doit garder ses spécificités et ses compétences en accord avec la nouvelle LPol.
2. La sous-commission recommande que l'implication directe en matière de maintien de l'ordre des OPS soit revue.
3. La sous-commission recommande que, lors d'événements majeurs, comme ceux survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, un des OPS soit clairement affecté en appui au chef d'engagement sur le terrain et qu'il soit responsable de l'envoi des SMS VIP selon la procédure adéquate.
4. La sous-commission recommande de revoir les effectifs de la CECAL, les aménagements des horaires de travail et le matériel à disposition pour plus d'efficacité interne et externe.
5. La sous-commission recommande de revoir la question de la traçabilité, tout en garantissant la confidentialité, afin de garantir le dialogue opératif et la protection des sources.
6. La sous-commission recommande que le rattachement du service de renseignement ne reste que de manière temporaire sous les ordres de la cheffe de la police.
7. La sous-commission recommande à la cheffe de la police et au département de donner un message clair sur la question des heures supplémentaires.
8. La sous-commission recommande au département de faire connaître à la population que le travail de suivi post-manifestation a eu lieu auprès des commerçant-e-s, afin de montrer que les pouvoirs publics sont attentifs aux conditions de la poursuite de leurs activités. De plus, elle recommande que lors de tout événement à risque, les commerçant-e-s soient informés au préalable.
9. La sous-commission recommande que soit négocié un concordat sur les Black Bloc sur le mode de celui instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives.
10. La sous-commission recommande de garantir un engagement opérationnel et éthique à haute valeur ajoutée en toutes circonstances en favorisant la formation continue en matière du maintien de l'ordre.
11. La sous-commission recommande au département de prendre toutes les mesures destinées à rétablir la confiance interne et dans le corps de police.

La Commission de contrôle de gestion a discuté et voté le présent rapport, lors de sa séance du 5 septembre 2016, et a fait siennes les recommandations de la sous-commission, à 10 voix pour (3 MCG, 2 UDC, 1 PDC, 1 Ve, 3 S), 2 voix contre (2 PLR) et 2 abstentions (2 PLR).

Liste des abréviations

BPS	Brigade de sécurité publique
BRIC	Brigade de recherche et d'îlotage communautaire
CCG	Commission de contrôle de gestion
CECAL	Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme
CENSIT	Centre de situation
Chef OP	Chef des opérations
Chef Rens	Chef du renseignement
COP	Centre des opérations et de planification de la police
DSE	Département de la sécurité et de l'emploi
ELI	Eléments légers d'intervention
NHP	Nouvel Hôtel de Police
OPS	Officier de police de service
RENS	Renseignement

Liste des annexes

Annexe 1	Mandat de la sous-commission
Annexe 2	Lignes directrices de la CCG version du 22 février 2016
Annexe 3	Liste des personnes auditionnées



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
GRAND CONSEIL
Commission de contrôle de gestion

22 février 2016
 Confidentiel

Mandat de la sous-commission « Événements du 19 décembre 2015 »

Composition de la sous-commission

La sous-commission est composée de Mme Nicole Valiquer Grecuccio qui en assume la présidence et de MM. Bertrand Buchs et Daniel Sormanni. Mme Catherine Weber, secrétaire scientifique de la CCG, assiste les membres de sous-commission dans leurs travaux, ainsi que Mme Nicole Seyfried, collaboratrice scientifique, pour la prise de procès-verbaux notamment.

Méthode

La sous-commission s'appuiera sur les PV des auditions déjà effectuées par la CCG, les rapports et tout autre document mentionnés lors de ces mêmes auditions, comme celui se rapportant à la doctrine d'engagement, et tout autre document, note, PV ou pièces qui pourront s'avérer utiles lors des travaux de la sous-commission.

Elle entend également écouter les bandes d'enregistrement des appels à la police auxquelles il a été fait mention lors des auditions en CCG et s'appuyer sur toutes pièces complémentaires existantes, comme photos, vidéos et autres.

Elle procédera également à plusieurs auditions, dont celles de la cheffe de la police, de l'officier de police de service, du chef du service des renseignements, du chef d'engagement le 19 décembre, des rédacteurs des rapports de renseignement, des ressources humaines de la police et de la police municipale. L'audition du chef des opérations aura lieu dans un deuxième temps, au vu de la présentation des résultats de l'enquête administrative annoncée dans un délai rapide par M. Maudet, conseiller d'Etat en charge du DSE.

Elle se réserve également l'opportunité d'entendre d'autres personnes selon les besoins des travaux.

La sous-commission entend distinguer clairement dans son rapport ce qui relève de la description des processus, des faits, de la mise en perspective, de l'analyse et des recommandations.

Délai

La sous-commission rendra un premier rapport à la CCG pour le lundi 2 mai 2016 qui fera l'objet d'une présentation et d'une première discussion, en vue de compléments et de développements éventuels.

Axes de travail

La sous-commission entend travailler comme suit :

Volet « processus »

- Préciser, indépendamment des événements survenus, ce qu'est la doctrine d'engagement pour le maintien de l'ordre, ce qui relève de la doctrine latine commune et ce qui tient des spécificités locales ou cantonales
- Produire un organigramme détaillé avec noms, fonctions, et liens hiérarchiques
- Définir les moyens d'investigation et la collecte de renseignements, ainsi que leur circulation dans le processus de maintien de l'ordre

Etablissement des faits du 19 décembre 2015

- Rappel précis du déroulement factuel et des acteurs en présence
- Protection des biens et des personnes
- Rôle des black bloc

Analyse

- Mise en perspective des faits en regard de la doctrine d'engagement, des témoignages, des documents collectés et de toutes les pièces de la sous-commission
- Questions et définition des responsabilités
- Mise en perspective en termes de processus (chaîne de commandement, effectifs, coordination, suivi juridique, communication, etc.)
- Recommandations



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 22 février 2016

Grand Conseil**Lignes directrices de la CCG****Commission de contrôle de gestion****I Définition et principes****1.1 Définition de la haute surveillance**

Les bases légales de la Commission de contrôle de gestion (CCG) se trouvent aux articles 201A et ss de la Loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01). Les articles 8 ; 13 al. 5 ; 36 al. 1 ; 45 al. 1 et 2 ; 48 de la Loi sur la surveillance de l'Etat s'appliquent également (LSurv, D 1 09).

La CCG exerce, par délégation du parlement, la haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires¹. Si le contrôle interne de l'administration est du ressort du Conseil d'Etat et celui des tribunaux appartient à la commission de gestion du pouvoir judiciaire, le parlement doit s'assurer que ce contrôle est assuré effectivement: c'est ce que l'on entend par "haute surveillance".

Outre les buts mentionnés dans la loi, le contrôle parlementaire a également comme but d'instaurer des rapports de confiance entre le parlement d'une part et le gouvernement et l'administration d'autre part, afin d'accroître les possibilités de résoudre les problèmes.²

1.2 Contrôle

La CCG contrôle notamment:

- la légalité et la régularité de l'activité administrative³;
- l'opportunité de l'activité administrative⁴;
- l'efficacité et l'efficience de l'administration.⁵
- la mise en place et le niveau de maturité du système de contrôle interne au sein de l'administration⁶.
- la gestion des risques au sein de l'administration⁷.

1.3 Critères

La décision de procéder à une intervention doit être dûment motivée.⁸

Les critères pour le choix des contrôles sont les suivants:

- l'intérêt général;
- la découverte de points faibles ou de carences de l'administration;
- la protection de l'administration contre des attaques injustifiées;
- le suivi relatif à des inspections antérieures.

Lors de ses activités de contrôle, la CCG respecte la règle selon laquelle celles-ci doivent avoir lieu au niveau adéquat et porter sur des questions de principe. Le contrôle porte sur l'application des lois, ainsi que les décisions et procédures administratives. En général, les cas d'espèce ont valeur concrète; l'activité sectorielle de l'administration devant être subordonnée à une vue politique d'ensemble.⁹

1.4 Auto-saisine et coordination avec d'autres enquêtes

La CCG dispose d'un pouvoir d'auto-saisine.

Lorsqu'une enquête administrative ou une enquête pénale sont en cours, la CCG en principe s'abstient d'enquêter, pour autant que ces procédures soient menées à terme dans un délai raisonnable.

¹ S'agissant du pouvoir judiciaire, la CCG ne traite que de questions touchant à l'administration et la gestion de ce pouvoir.

² Ce contrôle parlementaire permet aux détenteurs de l'autorité démocratique de faire connaître leur point de vue à l'administration qui possède les compétences de traduire leurs recommandations dans les faits.

³ Au sens de la conformité systématique de la pratique avec la norme.

⁴ Notamment quant à la conformité de cette activité par rapport au but recherché.

⁵ Voir à ce propos l'article 26, al. 3 de la loi sur le parlement fédéral (Lpar).

⁶ Notamment en référence à COSO I.

⁷ Notamment en référence à COSO II.

⁸ Voir le formulaire en annexe.

⁹ En effet, lors des contrôles périodiques qu'elle effectue, la CCG s'intéresse moins au cas d'espèce qu'aux leçons que l'on peut en tirer pour l'évolution future de la structure administrative, il s'agit en quelque sorte de cas d'école permettant de passer en revue tout un pan de l'administration publique.

1.5 Priorités

La CCG décide chaque année de ses priorités et des ressources y relatives.

II Structure et fonctionnement

2.1 Présidence

La présidence se charge notamment :

- de fixer l'ordre du jour;
- de diriger les débats en accordant la parole;
- de signer l'ordre du jour des séances plénières et la correspondance importante, notamment celle adressée au Conseil d'Etat;
- de suivre les travaux des sous-commissions;
- d'assurer la visibilité des travaux de sous-commissions en commission plénière ;
- de garantir aux membres de la commission l'accès aux informations, sur un pied d'égalité;
- de faire circuler en séance une copie de la correspondance envoyée et reçue;
- de veiller au respect des délais et des procédures;
- de veiller à la conservation des archives de la commission;
- d'assurer la communication à l'égard des tiers, notamment les représentants de la presse;
- de diriger et superviser le travail du/de la secrétaire scientifique;

Au besoin, elle est aidée dans sa tâche par la vice-présidence et le secrétariat de la commission.

2.2 Convocation aux réunions

Les convocations sont envoyées par messagerie aux membres de la commission et aux personnes responsables de l'organisation des séances. La commission peut décider en tout temps d'en modifier la liste des destinataires.

2.3 Enregistrement des séances

Les séances de la CCG et des sous-commissions sont enregistrées et conservées jusqu'à l'adoption de la version définitive du procès-verbal ; l'enregistrement est ensuite détruit.

2.4 Procès-verbaux

Les procès-verbaux de la CCG sont strictement confidentiels.

Les procès-verbaux sont remis aux membres titulaires de la commission après avoir été rendus clairement identifiables par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Sauf décision contraire, les procès-verbaux sont envoyés par messagerie et/ou mis à disposition dans l'Extranet des députés (ci-après Accord-GC).

Les remplaçants en commission plénière peuvent uniquement consulter, auprès du Secrétariat général du Grand Conseil ou en marge d'une séance de la commission, les procès-verbaux des séances auxquelles ils ont participé.

Conformément à l'article 201 A, al. 9, de la LRGC, le procès-verbal ou un extrait de celui-ci est soumis aux personnes auditionnées pour approbation, après avoir été rendu clairement identifiable par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Le cas échéant, les personnes auditionnées font part, dans un bref délai, de leurs commentaires par courrier ou par messagerie. Les commentaires sont insérés, de manière visible, dans les procès-verbaux de la commission et des sous-commissions.

2.5 Diffusion de la correspondance

En cours de séance, la présidence fait circuler un classeur contenant la correspondance envoyée et reçue par la CCG depuis la séance précédente. Sauf décision contraire, ces correspondances sont envoyées aux membres titulaires de la commission par messagerie et/ou mises à disposition dans Accord-GC.

Sauf décision contraire, les remplaçants n'ont pas accès à la correspondance de la commission.

2.6 Traitement des objets renvoyés par le Grand Conseil

Lorsque le Grand Conseil renvoie à la CCG un projet de loi ou une proposition de motion, la CCG les traite en suivant les mêmes règles que les autres commissions permanentes. Les départements concernés peuvent être associés à ces travaux.

2.7 Audition de membres de l'administration centralisée et décentralisée

La CCG est libre de convoquer directement les membres de l'administration et le secret de fonction ne lui est pas opposable (Art. 201A, alinéa 7, LRGC). Une copie de la lettre de convocation est envoyée

à titre d'information au/à la Conseiller/ère d'Etat ou à la présidence du Conseil d'administration responsable.

2.8 Demande de documentation et renseignements

En règle générale, la CCG adresse ses demandes de renseignements et de documentation aux Conseillers/ères d'Etat, respectivement aux présidences de Conseils d'administration, afin qu'ils les répercutent auprès des membres de leur administration.

La CCG peut également demander directement aux membres de l'administration les informations et les documents utiles à ses travaux.

2.9 Signature

Les lettres ordinaires de la CCG sont signées par la présidence et le/la secrétaire scientifique.

S'agissant des sous-commissions, les lettres de demande de renseignements et de convocations aux auditions sont signées par les membres de la sous-commission ou, sur délégation, par le/la secrétaire scientifique.

2.10 Traitement des rapports reçu par la commission

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les autres audits circulent pour lecture lors des séances de la commission. Une copie de ceux-ci peut être obtenue par les membres de la commission en s'inscrivant sur une liste spécifique.

Après consultation et analyse, les membres de la commission peuvent proposer à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus.

Ce suivi peut avoir les formes suivantes:

- lettre de rappel ou de demande d'explications de la CCG au département ou à l'organe/institution contrôlés, au service d'audit interne, à la Cour des comptes ou à l'auteur de l'audit ;
- lettre de la CCG recommandant la mise en œuvre des remarques du service d'audit interne ou les recommandations de la Cour des comptes et celles des auditeurs ;
- audition du responsable du département ou de l'organe/institution contrôlé, du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou de l'auteur de l'audit ;
- recours aux moyens législatifs à disposition de la CCG.

Pour les autres objets que les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou les audits, les membres de la commission peuvent proposer à la plénière un programme de travail. Sur la base de cette proposition, la commission décide des objets qui doivent être traités en plénière de ceux qui peuvent être confiés à une sous-commission ad hoc. Dans ce dernier cas, la plénière doit lui confier un mandat formel.

2.11 Travail en sous-commission ad hoc

Si un objet le requiert, la commission peut décider de créer une sous-commission ad hoc pour travailler dans les limites d'un mandat précis confié par la CCG et conformément aux dispositions de l'article 201A, alinéa 11 de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01).

Une sous-commission ad hoc est composée de membres titulaires de la CCG - au minimum deux -, ils ne peuvent pas se faire remplacer.

Dans un premier temps, la sous-commission établit un rapport préparatoire, écrit ou oral, qui précise la problématique à étudier et la méthode de travail. Sur la base de ce rapport, la commission peut confier un mandat à la sous-commission ad hoc.

En tout temps, la sous-commission ad hoc peut faire ou peut être appelée à faire des rapports intermédiaires, oraux ou écrits à la commission. En cas de nécessité ou d'urgence décidée par la CCG, ces rapports intermédiaires peuvent être transmis au Grand Conseil.

A la fin des travaux ayant fait l'objet d'un mandat de la CCG, la sous-commission ad hoc soumet son projet de rapport pour commentaire et organise une audition finale avec le chef du département rapporteur et/ou, le cas échéant, les responsables des organismes autonomes concernés. Ensuite, la sous-commission ad hoc transmet son rapport final à la commission qui l'approuve ou non, après discussion.

En cas d'avis divergent, celui-ci figure dans les conclusions du rapport, afin d'éviter le dépôt d'un rapport de minorité.

La CCG peut décider d'intégrer le rapport de la sous-commission dans le rapport annuel ou d'en faire un rapport divers à l'attention du Grand Conseil. Ce rapport divers peut être accompagné d'une proposition de motion ou d'un projet de loi.

En fin d'année, les sous-commissions ad hoc font un rapport général à la plénière. Ce rapport peut être intégré au rapport annuel d'activité.

2.12 Travail en sous-commission départementale

La CCG peut constituer en son sein sept sous-commissions départementales composées de deux membres représentant la majorité et la minorité du Grand Conseil. Lorsque la présidence de la commission est exercée par un membre de la minorité, l'une des sept sous-commissions est composée de deux représentants de la majorité.

Les sept sous-commissions sont les suivantes :

- 1) Département présidentiel (DP) et Chancellerie (CHA)
- 2) Département des finances (DF)
- 3) Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP)
- 4) Département de la sécurité et de l'économie, (DSE) et Pouvoir judiciaire (PJ)
- 5) Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE)
- 6) Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA)
- 7) Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS)

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les audits sont attribués pour lecture à ces sous-commissions en fonction de leurs objets.

Après consultation, les membres de la sous-commission proposent à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus selon les mêmes modalités prévus dans le point 2.10. Les règles de travail prévues au point 2.11 régissant les sous-commissions ad hoc s'appliquent aux sous-commissions départementales.

2.13 Répartition des jetons de présence de rapporteur

En cas de dépôt d'un rapport au Grand Conseil, les membres de la sous-commission qui en sont les auteurs se mettent d'accord sur la répartition de la majoration attribuée au rapporteur.

En cas de divergence, la présidence tranche.

2.14 Secrétariat de la commission

Le secrétariat assiste la présidence de la commission et les sous-commissions dans l'organisation de leurs travaux courants et de la correspondance. Il pourvoit à la documentation.

Le secrétariat se procure les documents nécessaires aux travaux et prépare des résumés ou des analyses sur les questions techniques ou factuelles uniquement.

Le secrétariat aide les députés dans la préparation de leurs visites et auditions. Il s'assure du suivi des demandes et des décisions de la CCG.

Le secrétariat contrôle la rédaction des procès-verbaux, envoie les convocations et assure la tenue à jour des dossiers.

Sur demande des commissaires, le secrétariat peut apporter son soutien à la rédaction des rapports des commissaires et faire des suggestions de modifications formelles.

2.15 Mandats au service d'audit interne et à la CdC

La CCG peut confier des mandats au service d'audit interne et à la Cour des comptes (CdC).

En règle générale, avant de confier un mandat au service d'audit interne ou à la CdC, la CCG demande d'abord au/à la Conseiller/ère d'Etat du département concerné s'il souhaite ou s'il peut apporter lui-même les informations nécessaires.

Une fois cette procédure achevée et si nécessaire, le mandat est confié au service d'audit interne ou à la CdC et le Conseil d'Etat en est informé. Si nécessaire, une réunion préparatoire peut être organisée avec le service d'audit interne ou avec la CdC.

Une sous-commission ad hoc peut être mise sur pied afin d'effectuer – si nécessaire – un suivi des mandats confiés au service d'audit interne et à la CdC.

2.16 Mandats à des tiers

La CCG peut confier des mandats à des tiers en vertu de l'article 201B de la LRGC et de l'article 45 de la LSurv.

Le Bureau du Grand Conseil est informé du mandat et de la décision de la CCG de le confier à un mandataire extérieur spécialisé. Pour le surplus, les règles du point 2.15 s'appliquent.

III Règles de confidentialité et conflit d'intérêt

3.1 Confidentialité

Afin de permettre à la commission d'exercer sa mission de haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires, et de garantir à chaque personne auditionnée la confidentialité de ses propos, les informations détenues par la commission, ainsi que par ses sous-commissions, sont strictement confidentielles à l'égard de tiers. Ces informations ne pourront en aucun cas être divulguées.

Les courriers destinés à la Commission de contrôle de gestion ne sont ouverts que par son secrétaire scientifique, à défaut, en cas d'absence et/ou d'empêchement, par une personne désignée par lui.

En cas de violation avérée des règles de confidentialité par un membre de la commission, celle-ci informe le Bureau qui peut statuer notamment en vertu des articles 32 et suivants de la LRGC.

3.2 Protection de la personnalité

Dans leurs rapports, les commissaires veillent à retranscrire leurs travaux et les propos entendus lors des auditions de manière à respecter les dispositions légales relatives à la protection de la personnalité.

Afin de garantir un maximum de confidentialité au traitement de certains documents, différentes variantes peuvent être décidées par la présidence de la commission, au cas par cas, en fonction de leur degré de sensibilité.¹⁰

3.3 Conflit d'intérêt

Au sens de l'article 24 LRGC ou s'il assume une responsabilité de gestion dans l'entité étudiée, le membre de la CCG en informe la commission. Il peut participer au débat, mais ne prend pas part au vote.

3.4 Relations avec la presse

Pendant le traitement d'un sujet, et sauf décision de la commission, aucune information ne peut être divulguée à la presse.

La CCG veille, par principe, à ce que le résultat de ses travaux soit rendu public, sous réserve des dispositions légales relatives à la protection de la personnalité et des données personnelles. Afin de maintenir la confidentialité de ses rapports jusqu'à la conférence de presse, ceux-ci sont distribués « sous embargo ».

Le rapport annuel de la présidence est présenté à la presse. Les membres de la CCG sont invités à la conférence de presse. Le rapport annuel reprend les rapports des sous-commissions qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport divers.

Ces lignes directrices ont été adoptées par la CCG lors de sa séance du 22 février 2016.

¹⁰**Variante 1:** Comme pour les autres documents, il est photocopié en 15 exemplaires et distribué à chaque commissaire.

Variante 2: Le document est photocopié sur papier "filigrané" avec un numéro d'attribution pour chaque commissaire.

Variante 3a: Le document est photocopié en 15 exemplaires, il est remis à chaque commissaire pour être lu en séance. A la fin de la séance les exemplaires sont repris et détruits, à l'exception de l'original qui est archivé au secrétariat de la commission.

Variante 3b: Le responsable du département émetteur ou dépositaire vient à la séance de la commission avec 15 copies du document. Celui-ci est lu en séance et à la fin de la séance, le responsable du département récupère les copies distribuées.

Variante 4a: Le document n'est pas photocopié. L'original est conservé au secrétariat de la commission où les membres de la commission peuvent venir en prendre connaissance.

Variante 4b: Le document n'est remis qu'à une sous-commission de deux membres chargés de faire rapport ensuite à la commission.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Grand Conseil**Commission de contrôle de gestion**

date

Formule de proposition pour la réalisation d'une intervention

Thème/Organe à contrôler:

Proposé par:

Problématique:

Motifs du contrôle:

Autre(s) enquête(s) éventuellement en cours:

Délai prévisible de leur(s) résultat(s)

* * *

Avis de la commission plénière:

Sous-commission responsable:

Priorité:

Délais:

ANNEXE 3

Liste des personnes auditionnées

- 19 février 2016 La cheffe de la Police
- 25 février 2016 Un brigadier-chef de groupe, BRIC
Un sous-brigadier, BRIC
- 3 mars 2016 Un sous-brigadier, BRIC
Le chef du service du renseignement
Le chef des opérations GMO, Centre des opérations et de planification de la police
- 10 mars 2016 Un capitaine, Police cantonale
- 17 mars 2016 Un officier de police de service
Le directeur de cabinet du DSE
- 7 avril 2016 Une pharmacienne responsable
Un commissaire de police, COP
Un ancien officier de police de service
Un député au Grand Conseil, associé-gérant de e-Vape Sàrl, un autre associé-gérant et président de e-Vape Sàrl, et un intervenant lors du saccage du magasin
- 14 avril 2016 Un adjoint du brigadier-chef de groupe, BRIC
Le chef du Centre Opérations et Planification (COP)
Un député au Grand Conseil
Ecoute des bandes de la CECAL, en présence d'un maréchal-chef de poste, et d'un brigadier remplaçant du chef de poste, CECAL
- 21 avril 2016 Le chef des opérations

28 avril 2016	Un capitaine, Police cantonale Un brigadier-chef de groupe, BRIC Le chef du service de renseignement Ecoute des bandes de la CECAL, en présence d'un maréchal-chef de poste, et d'un brigadier remplaçant du chef de poste, CECAL
12 mai	Le chef des opérations
19 mai 2016	La cheffe de la police
9 juin 2016	Le conseiller d'Etat (DSE)
25 août 2016	La cheffe de la police