

2, rue du 24-Septembre  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 55 00

f +41 32 420 55 01

secr.dfjp@jura.ch

# Réforme de la Police Cantonale du Jura

## Analyses et propositions de réorganisation

Soumis par le Comité de pilotage au Gouvernement jurassien

*Version finale*

1<sup>er</sup> Septembre 2012

## Contenu

1. L'essentiel en bref	3
2. Introduction	4
3. Synthèse de la situation actuelle et proposition par domaine	5
3.1. Police secours	5
3.2. Police de proximité	7
3.3. Police judiciaire et renseignement	10
3.4. Coopération avec le Ministère public et Tribunal des mineurs	11
3.5. Police circulation	12
3.6. Groupes spéciaux	13
3.7. Services centraux	15
3.8. Ressources humaines	16
3.9. Coopération avec les autres organes de sécurité	17
3.10. Protection de la population et sécurité	20
3.11. CET	21
3.12. Policier 2015	23
3.13. Innovations	23
4. Organigramme et rythme de conduite	25
5. Incidences pour les communes	28
6. Incidences pour le personnel et impact financier	31
7. Avantages pour la population	34
8. Incidences légales	34
9. Liens avec le projet « Police arc jurassien »	35
10. Proposition de planification	36
Annexe 1 : organigramme actuel	38
Annexe 2 : carte des interventions	39

## 1. L'essentiel en bref

Le présent rapport est le fruit du travail du Comité de pilotage (COPIL) sur la réforme de la police cantonale jurassienne (POC), émis à l'attention du Gouvernement jurassien. Il se base en grande partie sur les rapports des ateliers thématiques regroupant les collaborateurs de la POC. Les propositions principales de ce rapport peuvent se synthétiser de la manière suivante :

- Une organisation future de la police cantonale fondée sur des prestations claires, équilibrées en termes d'effectif, et gérables par objectifs : police-secours, police de proximité, police judiciaire et police mobile, services transversaux.
- Un nouveau rythme de conduite assurant une meilleure intégration des différentes prestations/sections et plus rapide distribution de l'information.
- La flexibilisation de la présence de police-secours selon les besoins, avec des renforts durant les « moments chauds » (week-ends, etc.).
- Le lancement d'une vraie police de proximité, axée sur la visibilité dans l'espace public, en uniforme, le contact avec la population, le partenariat et la résolution de problème.
- La création d'une entité de police mobile, regroupant les groupes d'interventions et les chiens, apte à appuyer les autres prestations en cas de besoin, particulièrement police secours et police de circulation.
- La centralisation et professionnalisation des services transversaux sous la conduite d'un adjoint au commandant (poste à créer).
- Le renforcement de la centrale d'engagement et de transmission (CET, numéro 117) comme élément-clé de la réaction à l'urgence.
- L'amélioration de la production et de l'utilisation du renseignement policier.
- La création d'un poste de conseiller RH et l'introduction d'une politique RH et d'un plan de carrière.
- Une révision importante de la relation en matière de police entre le Canton et les communes : soit la création d'une police unique (option privilégiée par le COPIL), soit un renforcement des polices locales vers plus d'autonomie sur leur territoire.
- Des rapprochements poussés avec la Police neuchâteloise et les Gardes frontières.
- L'intensification des relations entre la police, le Ministère public et le Tribunal des mineurs.

- L'engagement de 19.5 EPT, répartis entre des policiers, assistants de sécurité et du personnel administratif.
- Le transfert des activités non-policières à du personnel non-policier (assistant de sécurité, personnel administratif), pour décharger les agents.
- La compatibilité de l'organisation avec une éventuelle Police de l'arc jurassien (PAJ).

## **2. Introduction**

Le projet de réforme de la POC trouve son origine dans un audit réalisé en 2010 et la décision gouvernementale d'y donner une suite rapide et concrète. Des ateliers ont été mis sur pied pour analyser la situation dans le détail et faire des propositions pour les principales missions et prestations de la police. Ces missions et prestations étudiées couvrent l'ensemble de l'action de la police, et peuvent être dirigées vers l'externe, la population (police secours, par exemple) ou l'interne (services transversaux, par exemple).

Les ateliers étaient composés de membres de la POC, mais aussi du Ministère public et d'autres organes de sécurité comme les Gardes-frontières ou les polices municipales. Dans chaque atelier un membre du syndicat était invité comme membre. Un groupe de coordination composé des responsables des ateliers a également été mis sur pied ; il a assuré le lien entre les ateliers et a validé les principales recommandations de ces derniers.

La démarche, qui s'est voulue participative, a indéniablement demandé des efforts considérables de la part des personnes engagées dans les ateliers, en particulier leurs responsables, et ce, dans un laps de temps très bref par rapport à l'ampleur de la réflexion, de mars 2011 à mars 2012. Qu'ils en soient tous remerciés ici.

Le présent rapport a été soumis au syndicat qui a fait parvenir une série de commentaires et de questions. Le syndicat aura l'occasion en outre de développer ou approfondir ses remarques lors de la procédure de consultation.

Le présent rapport décrit la proposition issue des travaux du Comité de Pilotage (COPIL), composé du :

- Ministre en charge de la police, chef du DFJP – M. Charles Juillard
- Président de la Commission de gestion et des finances (CGF) – M. André Henzelin
- Procureur général – M. Jean Crevoisier

- Président de la Coordination des syndicats de la fonction publique (CDS)  
– M. Rémy Meury
- Commandant de la POC – M. Olivier Guéniat
- Chef de la gendarmerie – M. Hubert Thalmann
- Chef des ressources humaines du Canton– M. Patrick Wagner
- TC Team Consult SA– MM Bernhard Prestel et Blaise Bonvin

Le COPIL a basé lui-même ses recommandations sur les résultats des 16 ateliers thématiques mentionnés. Ces rapports d'atelier sont disponibles à la demande.

Pour chacun des domaines traités, après une description de la situation actuelle, le COPIL émet ses propres propositions. Celles-ci représentent l'avis consensuel du COPIL. Dans la majorité des cas, elles suivent les recommandations des ateliers, respectivement du groupe de coordination.

### **3. Synthèse des rapports des ateliers**

Ce premier chapitre résume, sous la partie « situation actuelle », les résultats des travaux des ateliers. Il reflète de manière synthétique des discussions parfois techniques. Il est évident que tout n'a pas pu être répété ici et que cette synthèse est une mise en perspective des résultats des ateliers.

Après une brève introduction sur la thématique, qui rappelle aussi les lacunes mis en évidence par l'audit, l'organisation future et les améliorations pour le domaine en question sont proposées.

Les propositions qui suivent ont été faites selon les principes suivants :

- *Les charges suivent la dotation en personnel des sections.* Concrètement : si, pour une des prestations, la variante retenue est celle qui est le mieux dotée en « équivalent plein temps » EPT, cela implique que le volume des charges de travail est réorienté vers ce processus, pour les déduire des processus pour lesquels des variantes moins dotées en personnel sont proposées.
- *La maximisation du transfert des tâches non-policières à du personnel non-policier (administratif ou assistant de sécurité publique).*
- *La coopération avec les autres organes de sécurité actifs sur le territoire Cantonal et voisin afin de diminuer les doublons et augmenter les synergies: polices municipales, Gardes-frontières, Police neuchâtelaise.*

### **3.1. Police-secours**

#### **Situation actuelle**

- Nous entendons par police secours la prestation liée à la réponse à un appel d'un tiers, très majoritairement au 117, appel ayant les caractéristiques de l'urgence. Actuellement, la prestation est réalisée par la Gendarmerie territoriale (GT). Afin d'offrir un service 24/7/365, la GT est organisée en tournus assurant la permanence, et présente de ce fait un haut degré de complexité organisationnelle. La GT est structurée en 5 groupes de 12 policiers qui se relaient pour assurer la présence.
- La GT assure aussi, lorsque ces interventions de police secours le permettent, la police de proximité (voir chapitre 3.2), des activités de police judiciaire, et intègre en son sein les groupes spéciaux (voir chapitre 3.7). La GT chapeaute donc de (trop) nombreuses prestations de police.
- En termes de ressource humaines, lorsqu'un gendarme intègre la GT, il n'existe guère pour lui de possibilité de carrière, hors une promotion vers un poste de cadre de la GT (chef de groupe). Les passages à la police judiciaire sont rares, voire inexistantes depuis 5 ans. De plus, à partir de 40-45 ans, assurer la permanence devient difficile pour des raisons physiologiques.
- Selon l'audit, la GT produit des résultats positifs pour police secours, mais au prix d'efforts importants, non durables pour des raisons d'âge du personnel, et au détriment de la police de proximité, qui a été, vu les moyens, délaissée.
- L'enjeu actuel réside dans une réorganisation qui permettra donc d'assurer le travail de police-secours tout en dégageant du personnel pour, entre autre, la police de proximité.

#### **Proposition**

- Il est proposé de séparer les prestations, très différentes quant à leur rythme de travail, de police secours et de police de proximité et d'appliquer pour police secours une variante dotée de 42 EPT. Cela permettra d'assurer le socle de base de la présence policière tout en flexibilisant l'engagement, avec la possibilité d'augmenter les patrouilles du week-end grâce à l'apport de la police mobile et de police de proximité.
- Ce choix d'organisation de police secours est applicable à condition de créer une section de police de proximité capable de reprendre une partie de l'activité

judiciaire mais aussi une section de police mobile apte à apporter la patrouille de renfort nécessaire les nuits du week-end et lors d'événements d'ampleur.

- L'organisation interne de police secours, en « pot commun » ou en groupe, devra encore être développée. Le COPIL ne se prononce pas sur cet aspect organisationnel.
- Afin de garantir la cohérence judiciaire, les policiers de police secours continueront de rédiger les rapports en lien avec les interventions auxquelles ils participent.
- L'organisation proposée ne sera plus perturbée par les exigences de formation continue qui astreignent les policiers intégrés aux groupes d'intervention et aux maîtres-chiens, qui seront regroupés dans la police mobile.
- Indicateurs de qualité (visés avec la réforme)
  - o Temps d'intervention (dans 80% des interventions, arriver en maximum 5-10 minutes sur le lieu de l'événement en zone urbaine, 15 minutes en zone périurbaine et 30 minutes en zone rurale), mesurés à l'interne. Voir carte en annexe 2.
  - o Conditions de travail : 2 week-end de congés par mois garantis; satisfaction des agents mesurée par des sondages.
  - o Qualité du traitement des affaires judiciaires, mesurée avec le Ministère public.
  - o Satisfaction des personnes impliquées dans un appel au 117 et une intervention de police secours, à hauteur de 70% des personnes impliquées satisfaites<sup>1</sup>, mesurée par sondage.

## **3.2. Police de proximité**

### **Situation actuelle**

- La police de proximité est la prestation qui assure le lien continu entre la police et la population. Elle est basée sur 3 grands axes de travail : la présence visible en uniforme, le contact avec la population, et des groupes cibles en particulier, la résolution de problèmes (qu'ils soient judiciaires ou de type incivilités). La police de proximité travaille selon une logique et un rythme différents de police secours. Il convient donc de séparer ces deux prestations aux buts différents et afin de ne

---

<sup>1</sup> Selon la majorité des sondages en la matière, les personnes ayant eu un contact quel qu'il soit avec la police, donc celle impliquées dans une intervention de police-secours, ont une image moins bonne de la police que les personnes n'ayant pas eu de contact. D'où ce taux visé de 70% de satisfaction, plus bas que celui visé pour la moyenne des habitants et précisé au chapitre « police de proximité ».

pas devoir incessamment stopper des activités de police de proximité lorsqu'une urgence survient.

- Aujourd'hui, la police de proximité a souffert des efforts investis dans police secours au niveau de la GT. Il n'existe pas de section ou de groupe consacré à la proximité ; elle est réalisée quand le temps à disposition le permet. Une police moderne doit pourtant assurer ce lien constant et stable de proximité avec la population, afin d'apporter une réponse aux formes quotidiennes de la délinquance et au sentiment d'insécurité.
- L'enjeu est donc de lancer une véritable police de proximité, principalement active dans les centres urbains, en créant une nouvelle unité de la POC dédiée à cette prestation. La police de proximité doit aussi prendre en charge le « judiciaire de proximité », soit les enquêtes à dimension locale (issues des réquisitions de la magistrature), où sa connaissance du terrain permet, selon les expériences faites ailleurs, de très bons résultats.
- La police de proximité n'est pas appelée à assurer une présence systématique 24/24, mais selon les besoins (par quartiers, lors d'événement populaire, manifestation, etc.). Une présence mobile de services proximité avec un bus est envisageable. Au surplus, en cas d'appel urgent, si les policiers de proximité se trouvent les plus proches du lieu de l'événement, il est évident qu'ils interviendront en priorité.
- Du point de vue du plan de carrière, la police de proximité permet de valoriser l'expérience des agents plus âgés.
- La police de proximité doit pouvoir compter sur des ASP pour réaliser les tâches qui ne demandent pas le brevet de policier. Leur formation est moins longue, leur engagement plus simple (marché plus flexible) et leur rémunération moins élevée. C'est au niveau de la proximité que le besoin en ASP est le plus sensible (transports divers, tenue de guichet, etc.).
- Une meilleure coopération avec les communes, qui sont au contact directe des habitants, est essentielle pour la police de proximité. Il s'agit d'utiliser dans un effort commun toutes les forces en présence. Le chapitre 3.12 précise cette thématique.
- Une formation continue devra être assurée pour ceux qui n'ont pas été formés à la police de proximité (agents plus âgés), formation intégrée au cursus policier de base depuis moins de 10 ans seulement.

## Proposition

- Une variante dotée de 29 EPT est proposée. Elle permet de répondre aux déficits actuels de la police de proximité. Elle est faisable si, comme nous le proposons, une partie des EPT attribués à la gendarmerie territoriale est basculée vers la section de proximité, et en partie avec une création de nouveaux EPT.
- La police de proximité prônée ne doit pas être synonyme simplement d'un « retour en arrière » vers la création des postes de villages. C'est une approche plus élaborée que la seule présence physique.
- Parmi les axes de base de la police de proximité, la présence visible et le contact sont, si les ressources sont disponibles, relativement rapides à mettre en place. La résolution de problème prend plus de temps à porter ses fruits car elle dépend aussi de l'implication de partenaires (autres services de l'Etat, des communes, écoles, transports publics, associations, etc.)
- Dans cette perspective la création d'un « Conseil Cantonal de prévention et de sécurité » rassemblant les partenaires de la police est promue, et permettrait de développer la philosophie de la proximité et le travail collaboratif sur la sécurité publique. Un tel Conseil pourrait être décliné en conseils régionaux et locaux. Il assurerait le lien institutionnel à un haut niveau entre la police et ses partenaires. Ce travail de réseau permet d'identifier en commun des priorités, de lancer des projets et de servir d'exemple de partenariats afin qu'ils se développent aussi au niveau local. Les membres de ce Conseil pourrait être, en plus du DFJP : les écoles, les communes, les transports publics, la magistrature, etc. Afin de produire des résultats concrets, des projets au-delà du réseautage, un budget pourrait lui être alloué.
- Le rôle des communes est essentiel pour la sécurité de proximité. On observe par exemple de plus en plus l'engagement en Suisse de travailleurs sociaux hors murs. Ces travailleurs sociaux sont capables de détecter les problèmes et d'apporter des solutions, visant l'intégration sociale, aux incivilités et à la petite délinquance et représentent une action complémentaire de celle de la police.
- Indicateurs de qualité (visés avec la réforme)
  - o Proportion du temps de travail du policier de proximité investi en présence visible et contact : 40%, mesurés à l'interne.
  - o Niveau du sentiment de sécurité : 85% des gens se sentent sûrs le soir, mesurés par sondage.
  - o Taux élucidation de la petite criminalité : 50%, mesurés à l'interne.

- Niveau de satisfaction des habitants : 90% des habitants satisfaits de la police, mesurés par sondage.

### **3.3. Police judiciaire et renseignement**

#### **Situation actuelle**

- 25.5 collaborateurs composent actuellement la police judiciaire (PJ), qui est divisée en brigades spécialisées (cambriolages, stupéfiants, etc.). Cela implique des brigades de (trop) petite taille, comme par exemple les sections « stupéfiants » ou « intégrité corporelle et sexuelle » dotées respectivement de 4 et 2.5 EPT, et qui sont soit en situation de contrainte sur les ressources dès qu'un cas d'une ampleur moyenne survient, soit engagées sur des autres thématiques quand leur spécialité n'est pas mise à contribution.
- La PJ traite d'affaires qui de par leur nature pourraient être traitées par la gendarmerie, ou à un degré d'urgence moindre.
- La création d'une section de police de proximité permettra de décharger, via le travail de « judiciaire de proximité » la PJ de tâches qui lui sont actuellement attribuées par défaut.
- Le travail réalisé par l'officier de police judiciaire/chef de quart dans son rôle de répartition des tâches entre PJ et gendarmerie est crucial et doit être développé.
- L'introduction du nouveau code de procédure pénale CPP implique un coût en temps important. Il est estimé à 3 EPT pour la seule PJ – donc sans compter les activités judiciaires, nombreuses, de la gendarmerie (le total du coût en ressources du CPP étant de 8 EPT, ainsi que communiqué en mai 2012 au gouvernement).
- Du point de vue du renseignement policier, intégré à la PJ, une section existe mais les procédures doivent être améliorées pour mieux utiliser les ressources existantes dans la détection précoce et la maîtrise des phénomènes criminels.

#### **Propositions**

- Vu la situation actuelle et l'introduction du nouveau code de procédure pénale, il est proposé de suivre une variante « midi » et d'augmenter à 29 les EPT de la PJ.
- Les mesures préventives et de collecte et d'utilisation du renseignement devront pouvoir se développer.
- La valorisation de la fonction d'officier de service doit permettre de mieux répartir les activités entre PJ et les autres processus. En principe, la police de proximité

devra reprendre une partie des activités de judiciaire de proximité. Cette reprise équivaut cependant, dans le meilleur des cas, à 1 EPT.

- Le renseignement doit être mieux coordonné avec les opérations dans l'utilisation du « cycle du renseignement ». Dans ce cycle, les informations doivent aussi provenir des autres entités de la police et en particulier de police de proximité.
- La collaboration avec le Ministère public devrait pouvoir bénéficier d'une politique criminelle claire (voir chapitre 3.4).
- Indicateurs de qualité (visés avec la réforme)
  - o Taux d'élucidation de 80% en moyenne des cas de grande criminalité (brigandage, violence aggravée), mesurés à l'interne.
  - o Définition d'objectifs et application de mesures préventives de la PJ, documentées à l'interne.

### **3.4. Coopération avec le Ministère public et le tribunal des mineurs**

#### **Situation actuelle**

- Il existe depuis le mois de juin 2012 une politique criminelle entre le gouvernement, le Ministère public (MP) et la police; l'audit proposait son développement.
- Les contacts existent certes, mais peuvent être améliorés quant à leur rythme et à leur contenu.
- Les différents services sont géographiquement dispersés, ce qui engendre des coûts de coordination.
- Les pistes de réforme proposées par l'atelier concernent avant tout les procédures de travail, et devraient être applicables quelle que soit l'organisation future de la POC. Il n'y a pas de demande d'EPT dans ce domaine.

#### **Proposition**

- La priorité est la mise en place de la politique criminelle récemment émise.
- Travailler au rapprochement « culturel » des milieux policiers, du MP et judiciaires. Améliorer la qualité des séances ordinaires, y compris avec la gendarmerie.
- Pour chaque affaire, même celles qui sont pénalement moins importantes, un représentant de la POC doit être nommé comme répondant pour les autorités judiciaires.

- Une plateforme électronique commune (intranet), y compris l'accès pour le MP à Infopol, est nécessaire.
- A terme, la réunion de la police et du MP dans un bâtiment commun est nécessaire pour rationaliser les procédures de travail et améliorer la coopération.

### **3.5. Police circulation**

#### **Situation actuelle**

- La police de circulation est en charge des aspects spécialisés de la gestion du trafic et du contrôle routier, on parle donc de « groupe technique ». Les autres entités de la gendarmerie opèrent aussi sur des activités liées au trafic routier (par exemple l'intervention sur les accidents), mais profite du soutien des spécialistes de la police de circulation quand cela est nécessaire (par exemple lorsqu'un accident nécessite des mesures sophistiquées).
- Le groupe technique est actuellement formé de 7 gendarmes y compris le chef de groupe. Il fait partie de la section « opérations et circulation » (OpCI). Cette section abrite aussi la CET, la centrale d'appels.
- Le personnel du groupe technique est réparti comme suit :
  - o 3.5 EPT pour la gestion "Accidents de la circulation" ; 1.5 EPT pour la gestion "Circulation" ; 2 EPT pour l' "Education routière".
- Les effectifs attribués au groupe technique ont diminué au fil des années au profit de la GT pour assurer la permanence 24/7/365. La dotation actuelle en personnel est minime, surtout prenant en compte les 2 EPT dédiés à l'éducation routière. Par conséquent les groupes de spécialistes sont très petits, difficilement capables de faire face aux absences.
- La structuration du travail de police de circulation n'est pas solide. Il existe une multitude d'activités qui se côtoient, certaines sans pertinence policière.
- Actuellement, le groupe connaît donc des problèmes de priorisation des prestations, de formation, de spécialisation et de gestion du temps.

#### **Proposition**

- Le contexte général de la circulation routière est marqué depuis plusieurs années par une baisse constante des taux d'accidents et de blessés ou morts. Cette évolution favorable, due en partie au travail de la police, permet, tout en maintenant les efforts et en les développant de manière ciblée, de ne pas devoir augmenter le nombre net d'EPT consacrés à la police de circulation.

- Par contre, la création d'une entité de « police mobile » qui regroupe police de circulation et unités spéciales permettra de renforcer les activités liées à la circulation quand nécessaire, notamment les contrôles préventifs routiers.
- Le transfert de certaines tâches effectuées actuellement par la police de circulation vers des opérateurs non-policiers doit aussi être poursuivi pour décharger les policiers (tâches au profit des communes, gestion administrative de saisie des accidents, gestion des dossiers alarmes, sirènes, établissement de plans/graphisme), permettant de dégager environ 1 EPT policier mais nécessitant l'engagement d'un soutien administratif.
- Une meilleure prévention et la formation continue indispensable aux spécialistes pourront être assurées avec ce soutien de la police mobile et la décharge de tâches.
- Indicateur de qualité (visés avec la réforme)
  - o Maintenir le niveau des accidents de la circulation routière à la moyenne des 3 dernières années, mesurés avec les statistiques officielles.
  - o Maintenir le nombre d'heures des contrôles de vitesse, mesurés à l'interne.
  - o Maintenir le nombre d'heures des contrôles pour l'intensification du trafic lourd, mesurés à l'interne.
  - o Identifier et supprimer chaque année les points noirs en matière de circulation routière (accidents et/ou vitesse), documentés à l'interne.

### **3.6. Groupes spéciaux**

#### **Situation actuelle**

- Sous « groupes spéciaux », on entend les prestations suivantes :
  - o Groupe d'intervention (11 agents « miliciens »)
  - o Tirs de sécurité (3 agents « miliciens »)
  - o Brigade d'observations (BO) (filature par exemple) (11 agents « miliciens »)
  - o Spotter (observation lors de manifestations/matches) (7 agents « miliciens »)
  - o Chiens (3 agents POC, 1 municipal « miliciens »)
  - o Maintien de l'ordre (58 agents « miliciens »)

- Les agents qui font partie des groupes spéciaux sont en principe engagés dans la GT. Leur implication dans les groupes spéciaux se fait uniquement à titre milicien – pas de personnel dédié.
- Etant donné la nécessité pour eux de s'entraîner de manière intensive, cela implique des absences fréquentes hors des groupes dans lesquels ils sont intégrés et une gestion compliquée du personnel pour ceux-ci.
- Les policiers intégrés dans ces prestations ont, de plus, un système de piquet à assurer, pour garantir par exemple la présence rapide 24/24 d'un chien ou d'un groupe d'intervention.
- La typologie de la criminalité et des événements n'engendre pas un engagement régulier de ces groupes, d'où une disproportion entre l'entraînement nécessaire, la complication organisationnelle que cela implique et la faible fréquence des interventions.
- L'atelier propose de créer une section qui regroupe les prestations GI et chiens et de la « professionnaliser », donc d'y dédier des collaborateurs, afin d'alléger les groupes de gendarmerie et de garantir la qualité de la formation et des interventions. La formation continue importante nécessaire pour ces spécialistes pourrait être assurée sans perturber l'organisation des autres prestations. Vu le temps qui resterait à cette entité une fois les formations et les interventions déduites, elle pourrait l'investir au profit de la police de circulation et de police secours.

### **Proposition**

- La création d'une entité de « unités spéciales » est soutenue, forte de 11 EPT. Cette section serait en charge du groupe d'intervention, du maintien de l'ordre (avec le soutien des autres agents quand nécessaire, de la formation continue en tir et self-défense de l'ensemble du corps, et des chiens) et rattachée à la section police mobile.
- Vu la flexibilité de l'organisation du temps de cette entité, elle pourra venir en soutien lors de demandes spécifiques à police secours (le week-end ou lors de grands événements ou d'événements inattendus comme des vagues de cambriolages) et police de circulation, comme déjà mentionné.
- Cette entité devrait aussi abriter et assurer la formation continue de l'ensemble de la POC en matière de tir, moyens de contrainte et défense personnelle. Un EPT réparti sur plusieurs policiers serait dédié à la formation continue interne « de base » (tir, self défense, etc.). Un EPT serait financé auprès de l'Ecole régionale

de police de Colombien (NE) via un mandat à négocier pour la formation continue spécialisée.

### **3.7. Services transversaux**

#### **Situation actuelle**

- Il n'existe pas pour l'heure de section dédiée aux services centraux ou généraux, c'est-à-dire l'ensemble des prestations « transversales » (majoritairement à but interne) qui soutiennent les autres collaborateurs dans leur travail.
- Les prestations sont dispersées : certaines activités se retrouvent dans la section Chancellerie, d'autres sont dispersées entre la gendarmerie ou la PJ.
- Quatre domaines ont été identifiés pour faciliter la compréhension et la stratégie future :
  - o informatique police (estimation 2.25 EPT)
  - o finance-AO (2 EPT)
  - o matériel-logistique (1.5 EPT)
  - o télécommunication (0.75 EPT)Soit au total 6.5 EPT
- Les principales faiblesses de la situation actuelles sont : le manque de coordination, de vision globale et stratégique, de cahier des charges, de possibilité de remplacement (tout dépend parfois d'une seule personne) et, du point de vue plus général de la taille du corps, la difficulté à amortir certains achats.

#### **Proposition**

- Est prônée la création d'une entité à part entière en charges des prestations transversales de soutien, afin de les professionnaliser et diminuer les risques liés à la fragmentation de la situation actuelle. Une telle section est déjà mentionnée dans l'actuelle Loi sur la police (art.15).
- Elle concentrerait donc les quatre prestations identifiées ci-dessus, auxquelles il serait pertinent de rattacher les autres prestations transversales existantes ou à créer : la communication (à créer), les ressources humaines (à créer), la planification des opérations (à créer), le juriste (existant).
- Vu la taille du corps, toutes ces prestations seraient placées sous la responsabilité d'un adjoint, poste à créer, qui serait aussi chef d'état-major.

- Le rattachement du personnel policier et administratif actuellement attribués à la Chancellerie se ferait en partie auprès de cette nouvelle entité, en partie auprès des sections (secours, proximité – pour les guichets, judiciaire, mobile).

### **3.8. Ressources humaines**

#### **Situation actuelle**

- L'audit avait mis en évidence des lacunes importantes au niveau de la gestion des ressources humaines et de la satisfaction du personnel, liées à l'organisation de la police, mais aussi au fait qu'il n'existe pas de responsable RH au sein de la POC.
- Il n'existe pas de variantes d'organisation proposées par l'atelier dans le domaine RH. Il s'agit d'une trentaine de suggestions de développement qui sont énoncées, qui peuvent être appliquées aux différentes variantes proposées par les autres ateliers, principalement :
  - o trouver une solution au sous-effectif identifié depuis une dizaine d'années
  - o maintenir un tableau de bord RH
  - o développer un plan de carrière
  - o revoir l'organisation globale (cf. la réflexion sur la séparation de la gendarmerie territoriale en sections de proximité, secours, mobile) et l'engagement d'assistants de sécurité publique pour renforcer la présence sur le terrain
  - o appliquer des mesures de santé au travail, avec entre autres la mesure régulière de la santé du personnel (questionnaire de santé tous les deux ans)
- La pyramide des âges montre un taux élevé de policiers âgés de plus de 40 ans, ce qui implique, et va impliquer de manière croissante, un problème d'engagement. L'organisation actuelle, nous l'avons mentionné, de la gendarmerie territoriale implique que les agents n'ont guère le choix sur leur carrière. Deux éléments déjà proposés apporteront une solution : la création de la police de proximité pour valoriser les agents plus âgés, dans une activité et des tournus physiquement moins exigeants ; le passage facilité et promu dans d'autres prestations, avec un plan de carrière.

#### **Propositions**

- Les éléments proposés par l'atelier sont utiles et nécessaires quelle que soit l'organisation future et peuvent être suivis. Pour les développer, un « conseiller

RH » devrait être nommé auprès de la POC. Cette nouvelle fonction représente entre 0.5 et 1 EPT. Elle est cruciale aussi pour la gestion du changement dans un processus de réforme.

- Sur la question récurrente des indemnités, il s'agit de lier la rétribution à la prestation et d'éviter les forfaits. Il faut par ailleurs lier cette question à celles, plus large, de la réévaluation de fonction en cours et des revendications salariales.

### **3.9. Coopération avec les autres organes de sécurité**

#### **Situation actuelle**

##### **Polices municipales**

- La situation actuelle est insatisfaisante : dans les communes où des polices locales existent, deux polices se côtoient sur le même territoire, avec un degré bas de coopération.
- Les communes ne remplissent pas intégralement leur mission légalement attribuée en matière de sécurité publique (Loi sur la police, Loi sur les communes, Décret sur la police locale mentionnent : *maintien de l'ordre et de la tranquillité publics sur le territoire de la commune*, ainsi que : *protection des personnes et de la propriété contre toute atteinte ou menace illégales*) :
  - o le service nocturne n'est pas assuré systématiquement (pas de ligne d'appels des polices locales, pas de présence physique) ;
  - o les services d'ordre/maintien de l'ordre lors de manifestations autorisées par les communes requièrent le soutien de la POC dès que plus de 8-10 policiers sont nécessaires.
- Ces lacunes sont explicables par la taille des polices locales qui empêche toute organisation de permanence 24/24. La POC les compense, dans la limite de ses moyens, de manière pragmatique, sans cadre institutionnel de coopération ni de contrepartie financière.
- Les polices locales réalisent des tâches qui, en majorité, ne sont pas des tâches de police mais du domaine public, et ne requièrent donc pas la formation de policier.
- Des synergies et nouvelles répartition sont de nature à mieux utiliser les forces en présence et offrir un meilleur service aux habitants.
- L'atelier mené conjointement entre la POC et les polices locales propose des mesures de coopérations fortes, pour augmenter les synergies (guichet, patrouilles, échanges d'informations) et réduire les incohérences (compétences de base, en particulier judiciaires, à unifier). Une dizaine de mesures organisationnelles seraient

dans ce cas nécessaires pour concrétiser cette coopération police cantonale-communes.

- Il faut aussi préciser globalement que, en dehors des quelques communes ayant passé un mandat de prestations avec le Canton en matière de sécurité, la majorité bénéficie des prestations de police (nous parlons ici principalement des prestations de police de proximité) gratuitement de la part du Canton.

### **Proposition relative aux polices municipales**

- Pour le COPIL, la proposition de l'atelier « Coopération avec les polices locales » qui vise à une plus grande coopération, mais sans intégration des corps locaux dans la POC, présente certes l'avantage politique de ne pas toucher à des organisations locales existantes, mais aussi un haut degré de complexité de mise en œuvre. De plus, elle ne permet pas de répondre à la question centrale, tant du point de vue des finances que de l'efficacité policière, de la synergie des ressources de sécurité publique entre Canton et communes.
- Une approche différente est donc proposée, et vise, via deux options très différentes, à assurer que le Canton et les communes réalisent les tâches de sécurité qui leur incombent. Une de ces deux options devra être intégrée dans la nouvelle loi sur la police qui sera nécessaire à la réforme de la POC.
  - o La première option pourrait prévoir l'intégration graduelle des corps de polices locales dans la POC, à un rythme à convenir commune par commune, durant les 5 années après l'adoption de la loi. Ce délai aurait deux avantages : il permettrait aux communes de se préparer sereinement au changement, revoir leur organisation municipale en conséquence, et/ou, pour celles qui le désirent, d'attendre la réalisation éventuelle de la Police de l'Arc jurassien (PAJ) pour y intégrer directement leurs agents, et ainsi leur éviter deux changements d'employeur en quelques années. Le nombre de policiers locaux à transférer vers la police cantonale (ou la PAJ) se situerait à environ 12 EPT. Les communes passeraient un mandat de prestations avec le Canton pour les tâches de police de proximité. Le socle de base de police-secours et de police judiciaire serait toujours assuré, comme aujourd'hui, par le Canton.
    - Les activités de « domaine public » ne demandant pas de formation de policier seraient encore réalisées par les communes, avec, en partie, si elles le souhaitent, des agents en uniforme (assistants de sécurité publique).

- Enfin, entre l'adoption éventuelle de la loi et le moment du transfert décidé par la commune dans ce délai de 5 ans, une phase de coopération structurée, autour de la police de proximité principalement, pourrait être mise en place pour à la fois réaliser déjà des synergies et répondre aux besoins urgents de ressources, mais aussi mettre à niveau, en travail judiciaire par exemple, les policiers locaux qui seraient à terme intégrés à la POC.
- Dans une deuxième option, cette nouvelle loi pourrait proposer aux communes qui le désirent de conserver leur police mais exiger une accréditation cantonale des corps locaux sur la base de critères préalablement définis, ce qui générerait une autonomie policière locale telle que la POC ne doive plus intervenir incessamment (la nuit notamment) pour pallier aux lacunes de l'organisation actuelle des polices locales.

En résumé, l'option 1 est un modèle où les communes ne possèdent plus de corps de police mais restent compétentes sur les priorités à donner, en finançant des activités de police de proximité via un mandat, sur leur territoire, tout en bénéficiant des interventions de police secours et des prestations de maintien de l'ordre et de police judiciaire par la POC (comme actuellement); l'option 2 est un modèle où les communes continuent d'avoir des polices locales, mais les développent de façon à les rendre les plus autonomes possibles, pour pouvoir réellement assurer les prestations de police sur leur territoire (police de proximité, police secours). L'option 2 ne permet pas les synergies et la rationalisation du travail que permet l'option 1. Au contraire, elle crée des doublons car tant la POC que les polices municipales feraient, sur des territoires différents, de la police de proximité et police secours. Elle est aussi nettement plus onéreuse tant pour le Canton que pour les communes.

Le chapitre 6 précise les aspects de financement et de coopération Canton-commune de ces deux options et fait un résumé des forces et des faiblesses des deux systèmes.

## **Gardes frontières**

### **Situation actuelle**

- Une soixantaine de gardes frontières est active sur le territoire Cantonal, avec des moyens importants à disposition (véhicules, chiens, etc.). Des coopérations existent déjà mais de manière plutôt ponctuelle et réactive. Une Convention existe depuis 2008 entre les deux corps.

- Des synergies plus structurelles sont à rechercher et représentent certainement un important moyen de rationaliser le travail de sécurité publique. Notamment, se fixer des objectifs communs.
- Cette voie est fortement promue, mais sa concrétisation va évidemment au delà des compétences uniques du Canton du Jura. Vu la diversité des missions entre les deux corps, un travail de préparation et de conceptualisation doit être mené.

### **Proposition**

- Il est proposé de se fixer et de poursuivre des objectifs communs dans les domaines partagés de compétence, pour ce faire d'augmenter les rencontres formelles, au niveau des EM (mensuellement), des autres niveaux de conduite, et d'étendre la zone de frontière à l'ensemble du Canton.
- Une révision de la Convention est nécessaire dans ce sens.
- La coopération en matière de chiens policiers permet d'augmenter quantitativement et qualitativement (différentes spécialisations) les prestations.
- A noter que la concrétisation de certaines de ces mesures a déjà débuté.

## **3.10. Protection de la population et sécurité (PPS)**

### **Situation actuelle**

- Le rattachement de la PPS à la POC s'est fait en 2008 en raison de la petite taille de ce service. Dans la plupart des Cantons, ce service, appelé en principe « Service de la sécurité civile et militaire », est un service administratif à part entière.
- 5.2 EPT sont engagés actuellement, dont les activités sont pour certaines relativement éloignées de ceux de la police cantonale (les affaires militaires, par exemple).
- Les faiblesses actuelles sont que :
  - o Les cahiers des charges sont maîtrisés entièrement uniquement par le titulaire du poste.
  - o Il est impossible de participer à toutes les séances des différents groupes de travail ou conférences, en parties liées à la Confédération, dont PPS fait partie.
  - o Les exigences minimales retenues dans les différentes bases légales civiles ou militaires, édictées par la Confédération ou le Canton sont quasi

toutes remplies mais impliquent une surcharge de travail au niveau du chef de section.

- L'analyse des risques et dangers n'a pas encore pu être menée (dernier Canton suisse).
- Il est à rappeler qu'en cas de catastrophe, la police cantonale a la direction des divers services de secours et qu'il y a donc des synergies potentielles importantes à développer en matière de « protection de la population ».

### **Propositions**

- Axer les efforts de cette section sur la sécurité civile / protection de la population est pertinent et nécessaire.
- Pour ce faire, le temps libéré par la diminution des activités liées aux affaires militaires et l'engagement d'un 0.5 EPT, fonction non-policrière, d'adjoint au chef de section sont suffisants. Ce poste d'adjoint pourrait être amené à 1 EPT, pour moitié financé par les communes, si la loi sur la protection civile est ratifiée.
- Au niveau de l'organisation globale, un rattachement de la CET à la PPS dans une entité commune est prôné dans l'organigramme. Cela permettra de mieux intégrer les prestations policières et de protection de la population.
- Une collaboration pourrait être envisagée entre sapeurs-pompiers et PCi dans le domaine de l'instruction. Un financement regroupant l'ECA, le Canton et les communes pourrait permettre l'engagement d'un instructeur.
- Un rapprochement est fortement prôné, et vu positivement par l'atelier PPS, avec le SSCM de Neuchâtel. La question d'une éventuelle fusion avec le SSCM de Neuchâtel serait à lier avec le projet police de l'arc jurassien PAJ.
- Indicateurs de qualité (visés avec la réforme)
  - Qualité du recrutement : via des questionnaires aux jeunes qui ont passé leur recrutement.
  - Satisfaction des usagers/astreints/citoyens, mesurés par le courrier reçu.
  - Existence et mise à jour d'une carte des risques et dangers.

### **3.11. CET**

#### **Situation actuelle**

- La CET (centrale d'appels 117) compte actuellement 11.5 opérateurs, dont 11 policiers, répartis en groupes, pour assurer une permanence 24/24 de 2 personnes (condition de sécurité).

- Les principales faiblesses et défis actuels résident dans le manque de ressources humaines en cas d'absence prolongée, l'organisation en petits groupes qui perturbe la planification, l'impossibilité vu les tournus de faire de la formation continue, l'absence d'un chef de centrale, la quasi impossibilité de (re-)passer de la CET au terrain.
- Toute cette organisation est mise sur pied pour une moyenne de 2 appels de nature urgente par heure. C'est une des plus petites centrales d'appel de police en Suisse, la plupart des petits Cantons ayant réalisé une mutualisation de leur infrastructure.
- Les moyens technologiques actuels permettent de couvrir des bassins de population bien plus grands que le Canton du Jura.
- Enfin, l'intégration dans les locaux de la CET du CASU (centrale 144) a été réalisée en 2011. Il y a donc deux profils d'opérateurs qui travaillent en parallèle dans la centrale.

### **Proposition**

- La variante qui propose 14.5 EPT peut être suivie. Elle entérine une augmentation de 3 EPT, dont 1 chef. Les EPT additionnels sont expliqués par la nécessité de garantir la formation continue d'une part, et de permettre, dans ce petit groupe, de distribuer les nuits et les week-ends de travail de manière équitable et viables. Le calcul purement arithmétique permettrait de conclure que 11 EPT travaillant chacun environ 1700 heures effectives, vacances et formation déduites, pourraient assurer une présence en permanence de 2 personnes. Or, il faut assurer à chacun d'avoir des week-ends de libre et d'alterner travail de jour et de nuit. Avec cet effectif de 14.5 EPT, 2 week-ends de congés peuvent être assurés par mois, ainsi qu'un maximum de 5 nuits par mois.
- Cependant, des réformes et recherches de synergies internes et externes doivent être menées pour pouvoir à terme dégager 1 ou 2 EPT policiers:
  - o A l'interne
    - Engager du personnel non-policier pour travailler comme opérateur et ainsi réduire le coût de fonctionnement et libérer des ressources policières.
    - Viser dans les 2 ans une coopération renforcée avec le CASU afin de permettre de limiter à 2 opérateurs (1 CASU et 1 CET police), la présence des nuits plus calmes, du dimanche au mercredi.

- A l'externe : viser à moyen terme une seule centrale pour l'Arc jurassien, soit via la PAJ, soit, si la PAJ ne se fait pas, via une coopération avec Neuchâtel.
- Le principe de la possibilité du passage de la CET au terrain et inversement après quelques années doit être garanti et favorisé dans le plan de carrière.
- La nomination d'un chef CET est souhaitable pour encadrer cette prestation de manière professionnelle.
- Indicateur de qualité (visés avec la réforme)
  - Temps de réponses mesurés (max 5 secondes)
  - Traitement direct des appels non-urgents
  - Satisfaction des patrouilles de police secours engagées, mesurés par sondage internes (90% satisfaits)
  - Satisfaction des appelants, mesurés par sondage des appelants (80% satisfaits)

### **3.12. Policier 2015**

- Cet atelier avait un objectif original, moins organisationnel et plus « visionnaire » quant au visage du futur policier. Inévitablement, certains thèmes recouvrent ceux d'autres ateliers. Comme pour l'atelier RH, il n'existe pas de variantes proposées dans ce domaine. Ce sont des suggestions de développement qui sont énoncées, qui peuvent être appliquées aux différentes variantes proposées par les autres ateliers.
- Nous ne les répertorions pas toutes dans ce rapport, mais la majorité de ses propositions trouvent réponses dans les conclusions des ateliers thématiques et les propositions de ce rapport.

### **3.13 Innovations**

#### **Situation actuelle**

- Le Gouvernement jurassien a présenté sa stratégie gouvernementale pour les quatre prochaines années. En se basant sur ce texte, un petit groupe de travail composé du Commandant et de TC a proposé de suivre deux pistes principales d'innovations.
- L'innovation est importante pour une police comme celle du Jura car elle lui permet, au-delà de la réforme « technique » présentée ici, de se positionner sur des sujets originaux, en phase directe avec la spécificité de son contexte. Elle lui

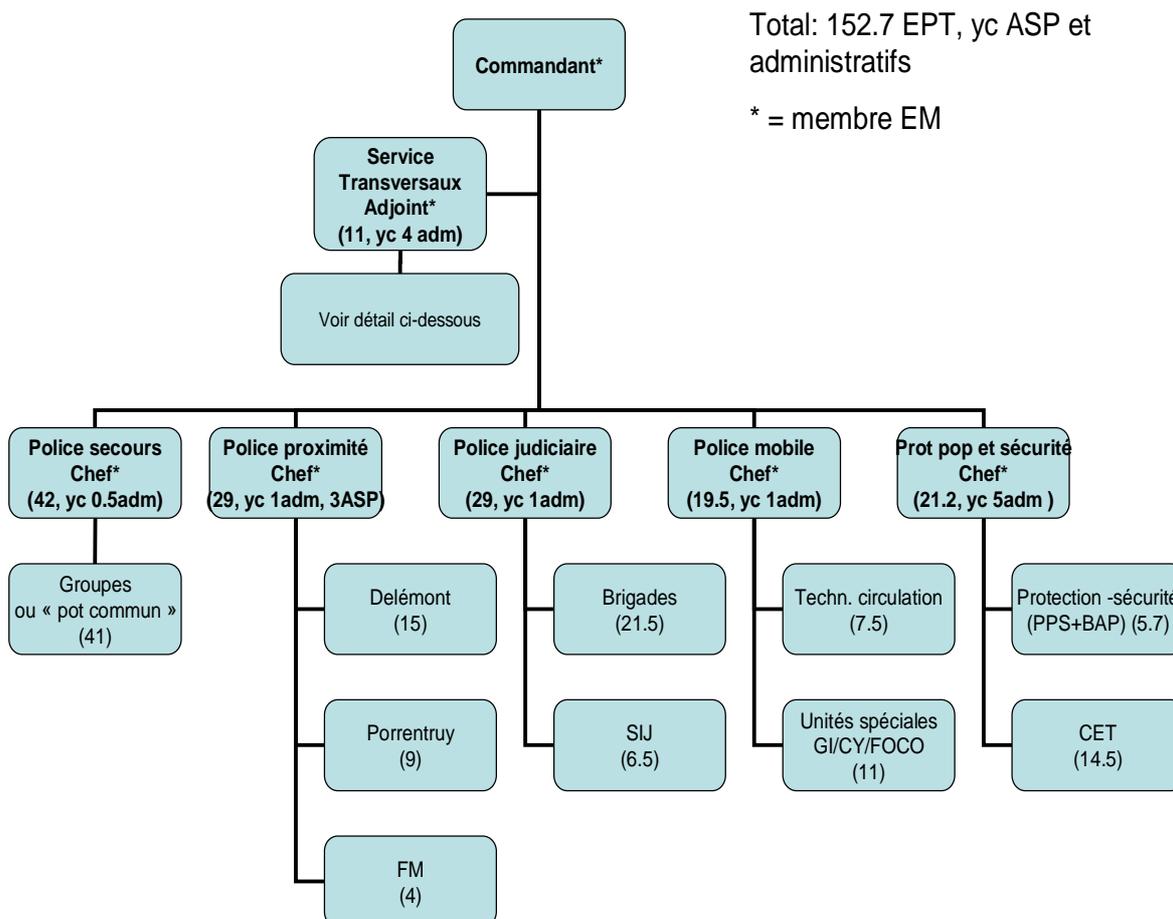
permet d'acquérir des compétences uniques, qu'elle peut partager ensuite avec d'autres corps au niveau régional ou romand, voire suisse.

### **Propositions**

- La filière « cheval » : le Jura a une tradition unique dans le domaine équestre. Les polices, en Suisse et ailleurs, ont timidement développé, ou tenté de le faire, des actions de « police montée », à cheval, en raison de sa pertinence en matière de service d'ordre mais aussi d'image de la police. Un des obstacles à cette prestation réside dans son coût (entretien du cheval, formation, équipement). Le Jura pourrait mettre sur pied un concept puis offrir aux autres corps de police la possibilité de développer ce créneau dans une approche commune.
- La police verte :
  - o Dans le contexte du réchauffement climatique et de la nécessaire préservation de la nature, une des tendances forte de l'administration est l'économie d'énergie. Comme le rappelle le programme gouvernemental, la nature est une matière première du Jura. Or, la police, vu sa taille dans l'administration, mais aussi sa présence permanente, couvrant l'ensemble du territoire, utilisant des ressources importantes pour se loger et se déplacer, est un service à fort impact environnemental. Sans préteriter en rien ses prestations (police-secours ne va pas rouler au ralenti), il serait possible de lancer un programme de réduction de cet impact par des véhicules moins polluants, une conduite « verte », des locaux réaménagés, etc.
  - o Par ailleurs, de point de la réduction des atteintes criminelles à l'environnement, la POC pourrait, avec le Ministère public, développer une expertise dans la prévention, détection et poursuite des délits environnementaux. Une telle expertise environnementale est actuellement peu répandue en Suisse.

#### 4. Organigramme futur et rythme de conduite

Un atelier a été créé en fin de phase d'analyse pour proposer un modèle de conduite globale du futur corps et mettre en lien, sous forme d'un nouvel organigramme et d'un nouveau rythme de conduite, les différentes propositions spécifiques. L'organigramme proposé est adapté aux 2 options par rapport à l'avenir des polices locales (fusion ou renforcement des polices locales). Le nombre d'EPT serait par contre moindre au niveau de la section de police de proximité si l'option 2 est retenue (20 EPT, et non 29 EPT).



Détail de l'entité « Adjoint et services généraux » (majorité de fonctions non-policieres)

Adjoint	1
Chef Op	1
RH	0.5
Juriste	1
Communication	0.5
Domaine IT	2.5
Finances	2
Matériel-log	1.5
Secrétariat dir.	1
Total:	11

Attention: ne prend pas en compte les 4 EPT secrétaires réparties dans les sections

Cet organigramme possède les avantages principaux suivants :

- Il entérine la disparition de la fonction de commandant de la gendarmerie au profit du travail en processus (secours, proximité, circulation, mobile), actuellement tous chapeautés par la gendarmerie.
- Une relation plus directe lie les responsables de processus au commandant de la police, ce qui assure une meilleure information et rapidité de prise et mise en place des décisions.
- Chaque prestation/section est placée sous la tête d'un chef qui en est responsable et rend des comptes à l'EM.
- L'organisation permet de définir des objectifs par prestation/section (management par objectifs).
- L'organigramme proposé est équilibré du point de vue de la taille des entités (entre 19 et 42 personnes) et évite les microstructures ou les asymétries d'effectifs.
- Le CET est rapprochée de la protection de la population ce qui permet à cette dernière d'être mieux intégrée dans les affaires policières mais aussi de mieux gérer les situations extraordinaires où les partenaires de la sécurité civile (pompiers, police, santé, protection civile) sont engagés.
- La police mobile regroupe les agents dédiés à la circulation et aux unités spéciales (GI, chiens) afin que ces derniers puissent venir renforcer les actions de contrôles de la circulation.

A noter que cet organigramme représente la conception finale de ce qui est souhaité. Dans la mise en place de la réforme, des bascules entre sections ou entre profils (policiers, administratifs, assistants de sécurité publique) doivent pouvoir rester possibles, selon les évaluations intermédiaires. De plus, la concrétisation de cet organigramme demandera évidemment de prendre en compte les personnes engagées actuellement dans la POC, leur éventuelle reformation/reconversion, et ne peut se mettre en place que graduellement.

Cette nouvelle organisation nécessite un nouveau rythme et une nouvelle logique de conduite. L'Etat-major intègre mieux les officiers qu'actuellement, car toutes les prestations principales y sont représentées, à savoir, outre le commandant :

- L'adjoint du commandant

- Le responsable des opérations (intégré au bureau de l'adjoint)
- Le chef de police-secours
- Le chef de police de proximité
- Le chef de police judiciaire
- Le chef de police mobile
- Le chef de protection et sécurité

Cette composition assure un haut niveau de coordination et de cohérence dans la gestion du corps et une centralisation efficace de l'information stratégique pour le commandant.

En termes de rythme, un rapport hebdomadaire de l'ensemble de l'EM (lundi après-midi), serait complété par le rapport interne à chaque entité (police secours, proximité, etc., mardi matin), puis au niveau inférieur ou territorial, le cas échéant (mardi après-midi).

L'EM est l'organe d'information, de décision et de conduite à la disposition du commandant pour régler les questions opérationnelles, organisationnelles, matérielles et RH qui doivent être discutées en sa présence et/ou qui nécessitent son arbitrage. Ce rapport doit aussi permettre à chacun d'acquérir une vision d'ensemble des activités de la POC. Chacun peut s'y exprimer sur tous les points et dans tous les domaines. Un PV décisionnel est produit en fin de séance et distribué aux membres uniquement.

## 5. Incidence pour les communes

Le chapitre 3.9 a décrit la position du COPIL par rapport aux forces de polices locales. Pour rappel, il propose, dans la future nouvelle loi sur la police cantonale, soit de stipuler une intégration des polices locales dans la police cantonale, soit d'exiger que les polices locales satisfassent à des critères précis de prestations afin d'être accréditées par le Canton et deviennent le plus autonome possible sur leur territoire.

- Dans l'option 1, police-secours, police judiciaire, maintien de l'ordre et police de circulation seraient entièrement de la responsabilité du Canton, comme c'est le cas aujourd'hui. Pour la police de proximité, un nouveau mode de coopération entre Canton et commune et de financement devrait être aménagé :
  - o Afin d'assurer que les communes puissent demeurer compétentes pour définir leurs besoins, qui sont différents d'une commune à l'autre, communes et Canton devraient entrer dans un processus de partenariat, formalisé par un mandat (ou convention). Cela permet aux communes de rester maîtresses des priorités qu'elles entendent définir, en matière de police de proximité, sur leur territoire.
  - o Les prestations qui sont actuellement réalisées par les polices locales et qui ne sont pas de nature policière continueraient à être réalisées au niveau communal mais par du personnel non-policier. Les communes devraient donc se réorganiser pour mettre sur pied un service communal du domaine public, sans police. Cette réorganisation pourrait engendrer des économies substantielles pour les communes. En effet, le personnel nécessaire au niveau communal, qui ne sera plus policier, représentera potentiellement des charges salariales plus basses (un assistant de sécurité publique ou employé administratif bénéficie en principe d'un salaire moins élevé qu'un policier). De plus, des réductions de charges seraient possibles au niveau du matériel et des locaux (synergies). On estime donc des réductions de charges possibles entre 10% et 20% par rapport aux budgets actuels de sécurité publique des communes avec une police locale.
    - Un exemple concret : Porrentruy possède actuellement 8 policiers. Or, les tâches de police au sens stricte réalisées par ces agents représentent 4 EPT. A futur, 4 EPT seraient donc payés au Canton via un contrat de ressources, à un coût de l'EPT cantonal similaire au coût du policier local, et 4 employés resteraient à la commune. Lors du départ en retraite progressif de ces 4 collaborateurs, la commune

pourra engager du personnel non-policier, qui impliquera des charges moins élevées. En poussant l'hypothèse plus loin : si dans notre exemple les 8 agents sont aptes à rejoindre la POC, alors l'économie pour la commune serait plus rapide car elle pourrait remplacer directement, lors du transfert, les policiers par du personnel non-policier.

- Le travail de police de proximité serait financé par la commune auprès du Canton par :
  - un mandat de prestations « à la carte » pour les communes en-dessous de 5000 habitants, selon une liste de prestations fournie par le Canton (par exemple, heures de patrouilles, lieux de présence, acteurs à contacter, contrôles routiers, etc.), avec un taux horaire par policier d'environ CHF 100.-
  - un contrat cadre de ressources, proposant un ratio fixe de 1 policier de proximité pour 1000 habitants pour les communes de plus de 5000 habitants, puis, sur cette base de ressources, la fixation d'objectifs de sécurité.
  - Dans les deux cas, le policier Cantonal serait facturé annuellement à environ CHF 160'000.-
  
- Dans l'option 2, les communes qui possèdent actuellement une police locale seraient appelées à mettre sur pied un corps de police autonome qui puisse remplir les conditions de la législation actuelle (assurer l'ordre et la sécurité sur le territoire communal). Mais cela, en créant des polices locales beaucoup plus fortes et structurées qu'actuellement en matière de police de proximité, de police secours, de police judiciaire (pour la petite délinquance) et de maintien de l'ordre, pour que le Canton que la POC ne doive plus intervenir en renfort régulier dans les communes. Nous précisons que cette option n'est pas étrangère à la législation actuelle car l'article 10 du Décret sur la police locale stipule : « *Le Gouvernement est autorisé à passer arrangement avec les autorités communales en ce qui concerne le service de police (...) ainsi qu'à établir des prescriptions relatives à l'organisation de ce service* ».
  - Pour information, parmi les Cantons en réforme de police, cette approche de polices à deux niveaux n'est actuellement poursuivie en Suisse romande que dans le Canton de Vaud, où les communes qui maintiennent une police locale sont par ailleurs plus urbaines et densément peuplées.

- Ces critères d'accréditation des polices locales seraient :
  - o Assurer une présence 24/24 d'une patrouille de police secours présente sur le lieu de l'incident dans les 5-10 minutes en zone urbaine.
  - o Assurer la gestion des événements locaux du point de vue du service et du maintien de l'ordre.
  - o Prise en charge judiciaire du dépôt de plainte et de la petite criminalité (liste à préciser) sur le territoire local.
  - o Assurer une présence téléphonique 24/24 et une présence physique régulière pour la prise de plainte.
  - o Si un corps de police locale n'est pas accrédité, la commune devrait l'intégrer dans la POC et signer un mandat de prestation selon les modalités de l'option 1.
  
- Aucun corps de police locale n'est actuellement en mesure de mettre en œuvre ces prestations de manière permanente. Le COPIL estime en effet que pour les réaliser durablement sans « s'essouffler », sur la base des calculs réalisées pour la POC, les corps de polices locales devraient posséder environ 20 à 25 EPT policiers (assurer une patrouille 24/24 demande déjà au minimum 12 EPT, auxquels il faut ajouter toutes les autres tâches actuelles, plus celles à créer comme le service de guichet, la prise de plainte, la gestion autonome des manifestations). En dessous de ce seuil, la POC serait appelée en renfort de manière trop régulière, le système ne serait donc pas viable et l'objectif de clarification des tâches nullement atteint.
  
- Il faut aussi se rendre compte que même renforcés, ces corps locaux ne seront jamais totalement autonomes, et qu'un système de coordination et de bascule de forces devra de toute façon être mis en place, qui compliquera la gestion de la sécurité dans le Canton et les communes.
  
- Enfin, dans cette option 2, les communes qui n'ont actuellement pas de police locale et ne désirent pas en avoir se verront proposer, à partir d'un certain nombre d'interventions à définir, un système de rétribution du travail de la POC sur leur territoire.

Un tableau résumant les forces et faiblesses des deux systèmes est proposé en fin du chapitre 6 suivant.

## 6. Incidences pour le personnel et impact financier

L'organisation proposée requiert 19.5 EPT supplémentaires par rapport à la situation actuelle (152.7 EPT proposés et 133.2 EPT actuels). Les 8 EPT supplémentaires liés au nouveau Code de procédure, approuvés en juin 2012, sont considérés comme inclus dans ce calcul et ne s'additionnent donc pas.

Ces EPT ne sont représentés pas que des fonctions de policiers : selon le principe retenu de décharger les policiers des charges non prioritairement sécuritaires, et prenant acte du fait qu'engager des ASP et des administratifs est plus aisé que d'engager des policiers, un équilibre entre les profils de collaborateur est à trouver.

Les travaux des ateliers et du COPIL ont montré que certaines tâches pouvaient être effectuées par des collaborateurs non-policiers, en matière de police de proximité, et des collaborateurs administratifs (diverses activités administratives réparties dans toutes les sections). Il convient donc de prévoir un engagement aussi pour ces profils, avec comme conséquence plus de policiers sur le terrain et un coût moins élevé liée à ces activités non-policières.

Nous établissons les estimations suivantes sur l'hypothèse de l'engagement à la POC de 19.5 EPT, dont 12 policiers (EPT à CHF 160'000), 5 ASP (EPT à CHF 100'000) et 2 administratifs (EPT à CHF 100'000). Nous analysons d'abord l'option 1, puis l'option 2.

<b>Charges de l'option 1 avec intégration des polices locales, pour le canton</b>				
	Policiers	ASP	Admin	TOTAL
EPT Budget 2013	2.5	2	2	7
Charges supplémentaires	400'000	200'000	200'000	800'000
EPT Budget 2014	2	1	0	3
Charges supplémentaires	320'000	100'000	0	420'000
EPT Budget 2015-16	8	2	0	10
Charges supplémentaires	1'280'000	200'000	0	1'480'000
<b>Total EPT</b>	<b>12.5</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>19.5</b>
Charges supplémentaires	2'000'000	500'000	200'000	2'700'000
Revenus*	1'920'000	0	0	1'920'000
<b>Charges moins revenus</b>	<b>80'000</b>	<b>500'000</b>	<b>200'000</b>	<b>780'000</b>

\* 12 policiers financés par les communes via contrats de prestations

*NB : les charges annuelles supplémentaires proposées s'ajoutent aux charges des années précédentes. La charge totale finale de 780'000.- serait donc une charge supplémentaire annuelle pour la POC.*

Avec ce système, le Canton réforme la POC, au bénéfice aussi des communes, tout en maintenant un coût limité grâce à l'intégration de policiers formés dans ses rangs. Les communes ne voient pas leur « facture » sécuritaire augmenter, au contraire. Elles financent

en partie le travail de police de proximité de la POC sur leur territoire via le mandat de prestations, et continuent de financer la réalisation des tâches non-policieres communales, mais, à terme, par du personnel non-policier donc à un coût moins élevé. On peut estimer la réduction future de leurs charges entre 15% et 30% par rapport à la situation actuelle. Les communes qui n'ont actuellement pas de police seraient confrontées à la situation suivante : soit elles demandent des prestations de police de proximité et rétribuent le Canton en conséquence ; soit, comme aujourd'hui, elles jugent qu'il n'y a pas de besoin de prestations additionnelles de police de proximité et ne commandent pas de prestations.

<b>Charges de l'option 2 sans intégration des polices locales, pour le canton</b>				
	Policiers	ASP	Admin	TOTAL
EPT Budget 2013	2.5	2	2	7
Charges	400'000	200'000	200'000	800'000
EPT Budget 2014	2	0	0	2
Charges	320'000	0	0	320'000
EPT Budget 2015-16	2	0	0	2
Charges	320'000	0	0	320'000
<b>Total EPT</b>	<b>6.5</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>10.5</b>
<b>Charges</b>	<b>1'040'000</b>	<b>200'000</b>	<b>200'000</b>	<b>1'440'000</b>

*NB : les charges annuelles supplémentaires proposées s'ajoutent aux charges des années précédentes. La charge totale de 1'440'000.- est donc une charge supplémentaire pérenne pour la POC.*

Avec ce système, la POC engagerait moins de collaborateurs que les 19.5 EPT nécessaires selon l'option 1, car les polices locales prendraient en charge sur leur territoire police secours et police de proximité. Cependant, le coût serait malgré tout plus élevé pour le Canton en raison de l'absence de synergies (différents systèmes de police en parallèle ; nécessité pour le Canton de maintenir un système de police secours pour les communes sans police) et l'absence de financement de la police de proximité par les communes qui le désirent.

Les communes de leur côté devraient augmenter leurs effectifs pour atteindre 20 EPT environ pour Porrentruy et 25 EPT environ pour Delémont, afin de satisfaire aux critères d'autonomie, soit des surcoûts respectivement d'environ CHF 2 Mios et CHF 1.3 Mios. Au total (Canton + communes) la réforme dans cette option 2 s'élèverait donc à environ 5 Mios. Ce total n'intègre pas le coût de la formation continue nécessaire afin de mettre à niveau les compétences judiciaires des agents des polices locales.

\*\*\*\*

## Résumé des forces et faiblesses des deux options

	<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<b>Option 1 Police unique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coût plus bas (6 fois plus bas que l'option 2) à la fois pour le Canton et pour les communes</li> <li>- 10% à 20% de réduction de la charge « sécurité » pour les communes avec actuellement une police locale</li> <li>- Synergies, fin des doublons</li> <li>- Unité, clarté de conduite</li> <li>- Atteinte d'une taille critique pour la POC</li> <li>- Développement d'une police de proximité urbaine cohérente</li> <li>- Développement de conseils de sécurité (cantonal et locaux)</li> <li>- Un partenaire unique pour le Ministère public</li> <li>- Compatible avec une éventuelle Police de l'Arc jurassien</li> <li>- Converge avec les réformes récentes de police dans les Canton de NE, FR et BE</li> <li>- Communes demeurent autonomes dans leur choix de politique de sécurité locale via les mandats de prestations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nécessité de mettre en place un nouveau système de mandat de prestations</li> <li>- Sentiment de perte d'autonomie de certaines communes</li> <li>- Communes doivent réorganiser leur administration afin de créer un service de domaine public sans police</li> </ul>
<b>Option 2 Police locales renforcées</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentiment pour les communes de rester totalement indépendantes en matière de police</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coût disproportionné par rapport à la dimension du Canton et des communes</li> <li>- Doublons</li> <li>- Complexité de la coordination entre plusieurs corps ; nouveau système de coordination et bascule de forces à développer</li> <li>- Multiplication de petits corps, y compris la POC qui ne peut pas atteindre une taille critique</li> <li>- Perte et absence de centralisation des informations</li> <li>- Conduite en parallèle pendant 3-5 prochaines années de trois réformes : la POC, polices locales des villes</li> <li>- Ministère public pas favorable à une multiplication des partenaires</li> <li>- Difficulté d'assurer un traitement équitable entre communes qui possèdent des polices et communes sans police</li> </ul>

Pour toutes les raisons évoquées ci-dessus et aux chapitres précédents, le COPIL se prononce de manière décidée et à l'unanimité de ses membres en faveur de l'option 1.

## **7. Avantages de la nouvelle organisation pour la population**

Une réforme de la police se fait avant tout pour servir la population au mieux. La nouvelle organisation proposée ci-dessus maintient les forces actuelles de la police cantonale tout en réduisant les faiblesses qui ont été identifiées. Pour le public, elle permettra d'améliorer la présence visible et l'implication dans la prévention et la résolution de problèmes locaux grâce à la police de proximité.

Par la mise en place d'une police secours dédiée entièrement à cette prestation, les capacités d'intervention seront encore augmentées et les temps réduits entre l'appel et l'arrivée sur place. La police mobile apportera son soutien pour augmenter le nombre de patrouilles quand cela est nécessaire, en maintenant donc une proportion entre celles-ci et les besoins réels de la population.

Les taux d'élucidations de police judiciaire pourront être maintenus ou augmentés grâce à la reprise des affaires locales par la police de proximité, la concentration sur des affaires complexes qui demandent du temps et des spécialistes, et la professionnalisation du renseignement.

L'implication plus forte de la protection de la population dans le corps de police, et son lien avec la CET, assureront un concept de gestion de crise plus efficace et cohérent.

La fusion avec les polices municipales permettrait aux habitants de n'avoir plus qu'un seul interlocuteur, dans un même poste, et ne plus de voir passer d'une police à l'autre selon le type de problème à régler. Sans cette fusion, le citoyen verrait deux systèmes de police opérer sur un même territoire, avec le risque de ne pas savoir auquel s'adresser en cas de problème.

Enfin, si l'option de la police unique est choisie, le citoyen en tant que contribuable bénéficiera de prestations nouvelles à un coût raisonnable.

## **8. Incidences sur le plan légal**

Comme mentionné, une nouvelle Loi sur la police est nécessaire, quelle que soit la position suivie par rapport aux polices locales. La loi actuelle ne permet pas d'apporter les réformes préconisées dans ce rapport, notamment parce qu'il est proposé une modification profonde de l'organisation générale de la police et de la structure des sections.

La Loi sur les communes n'a pas à être fondamentalement modifiée, quelle que soit l'option choisie par rapport aux polices locales. Dans le cas de l'option 1 (fusion), les communes

demeurent responsables pour la sécurité sur leur territoire, mais passent un mandat pour sa réalisation. Dans l'option 2 (polices locales renforcées), le texte actuel suffit.

**Art. 90** <sup>1</sup> *Le conseil communal veille au maintien de l'ordre et de la tranquillité publics sur le territoire de la commune, ainsi qu'à la protection des personnes et de la propriété contre toute atteinte ou menace illégales.*

<sup>2</sup> *Il fait, dans ce domaine, usage de la force publique dans les limites de ses attributions légales et réglementaires dans la mesure où il ne peut remplir sa mission autrement. Les atteintes à la liberté et à la propriété des individus ne sont notamment admises que dans la mesure et pour aussi longtemps que le trouble apporté à l'ordre et à la tranquillité publics ou la mise en danger des personnes ou des choses ne peuvent être empêchés ou écartés par des moyens moins accusés*

Enfin, le Décret sur la police locale devra être modifié selon l'option choisie en rapport avec les polices locales.

## **9. Liens avec le projet « Police de l'arc jurassien »**

Si PAJ se réalise, on peut attendre dans un premier temps, pour le Jura, 7 à 10 policiers réalloués à du travail de terrain (sur les 25 à 30 pour l'ensemble de la région). Cet apport supplémentaire de ressources policières ne générerait pas de coût supplémentaire car il serait issu de synergies intercantionales. Il servirait à mieux répondre aux nouveaux besoins identifiés avec le nouveau CPP mais aussi à développer la police de proximité, qui est actuellement, dans ce présent projet, proposé dans une variante « midi », et la gestion des grands événements. Il y a une marge de progression importante dans ces domaines. Le présent projet intègre en effet, par souci de mesure dans les demandes en personnel supplémentaire, le besoin de 8 EPT liés au nouveau CPP dans les 19.5 EPT demandés. Il serait en effet illusoire de demander 27 EPT.

Le projet PAJ apporterait donc un surplus de quantité et de flexibilité dans les ressources, mais il se fera quand le paysage jurassien se sera réformé à l'interne et aura atteint les synergies disponibles avec les polices locales, ce qu'a déjà fait le Canton de Neuchâtel. Ainsi, PAJ ne serait pas utilisée pour mettre « à niveau » la POC mais continuer à la développer sans engager du personnel supplémentaire.

Si la PAJ ne se fait pas, des ressources supplémentaires devront à moyen terme (7-10 ans) être engagées et financées au-delà des 19.5 EPT demandés dans ce rapport. Le Canton du Jura, l'audit externe le rappelait, peut et doit réformer sa police, comme le demande ce

rapport, mais sa taille ne lui permettra jamais, dans le contexte actuel de complexification du domaine de la sécurité, de tout faire tout seul. PAJ permettrait donc de valoriser la présente réforme et assurer l'avenir à long terme.

Cependant, les deux réformes ne sont pas liées opérationnellement à court terme et du point de vue opérationnel, la police proposée dans ce rapport est viable pour les prochaines années. Elle peut donc se concevoir de manière indépendante de la PAJ et n'est en rien une simple « étape intermédiaire ». Sa mise en œuvre ne doit donc pas attendre celle, hypothétique, de la PAJ.

## **10. Proposition de planification politique**

Une nouvelle loi est nécessaire pour concrétiser la nouvelle POC, vu la profondeur des changements proposés ici. Le COPIL propose donc la planification suivante :

- Présentation du rapport du COPIL au gouvernement à l'automne 2012
- Ajustements selon les décisions du gouvernement à l'automne 2012
- Préparation d'une loi et processus de consultation des partenaires en automne et à fin 2012
- Ajustements selon la consultation à fin 2012
- Soumission au Parlement au Printemps 2013

Des actions de réforme peuvent cependant être prises rapidement, sans nécessiter un changement de loi. Selon la décision du gouvernement, ces actions peuvent débuter rapidement : les réformes internes, de nature procédurale ou de méthode de travail, sans incidence en personnel ou financier, principalement dans les domaines de la conceptualisation, du renseignement, de la collaboration avec le Ministère public et la justice et de la protection de la population et sécurité ; la création, préconisée dans ce rapport, des services généraux car une telle section est déjà prévue dans la loi actuelle (art.15 LPOL), un concept de police de proximité pour l'ensemble du Canton peut être préparé, puis certaines prestations initiées.

Delémont, le 1<sup>er</sup> septembre 2012

### Les membres du COPIL

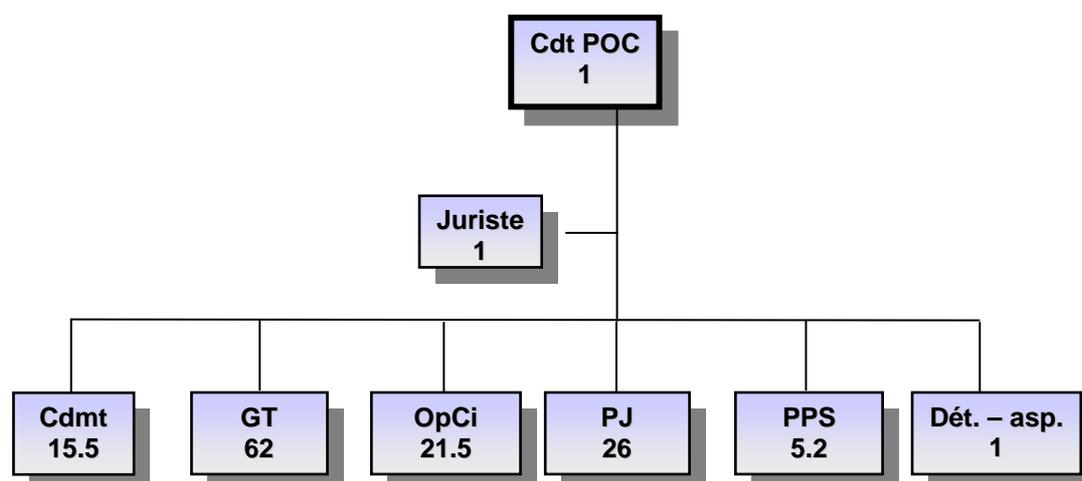
- Ministre en charge de la police, chef du DFJP – M. Charles Juillard
- Président de la Commission de gestion et des finances (CGF) – M. André Henzelin
- Procureur général – M. Jean Crevoisier
- Président Coordination des syndicats de la fonction publique (CDS) – M. Rémy Meury

- Commandant de la POC, M. Olivier Guéniat
- Chef de la gendarmerie – M. Hubert Thalmann
- Chef des ressources humaines du Canton– M. Patrick Wagner
- TC Team Consult SA– MM Bernhard Prestel et Blaise Bonvin

Annexe 1 :

Organigramme actuel de la POC

ETP actuels admis : 133.2



## Annexe 2 : carte des temps d'interventions

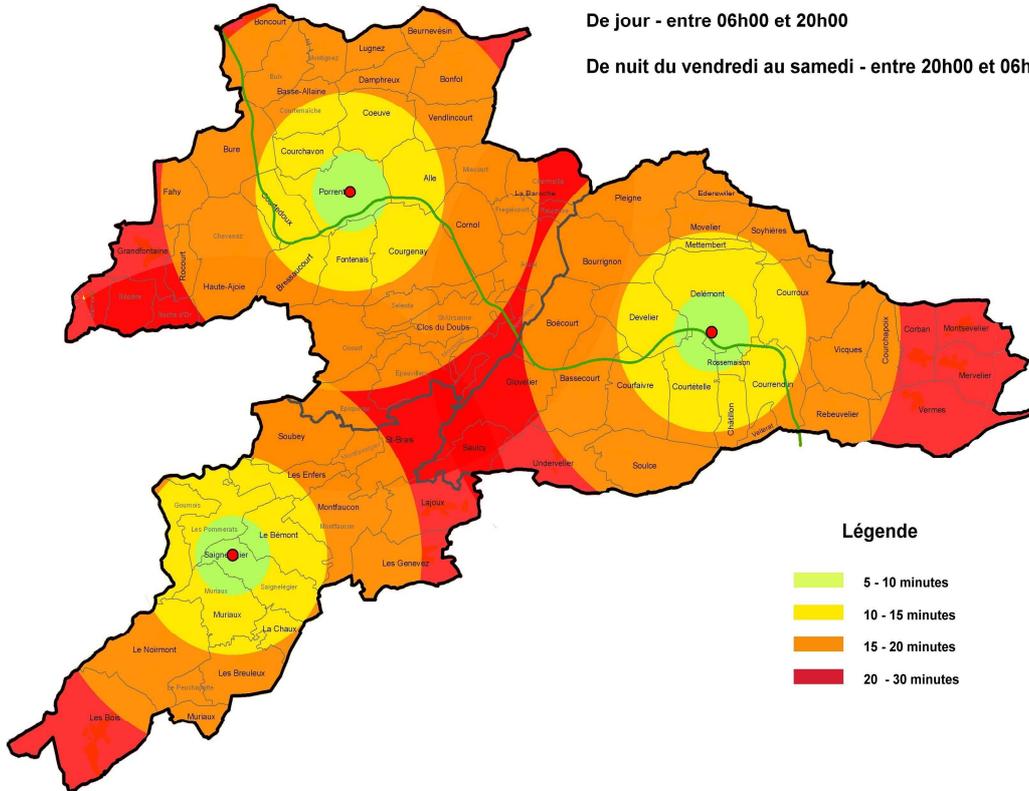


République et Canton du Jura  
Police cantonale

Temps de déplacement dans les zones d'interventions

De jour - entre 06h00 et 20h00

De nuit du vendredi au samedi - entre 20h00 et 06h00.



Légende

- 5 - 10 minutes
- 10 - 15 minutes
- 15 - 20 minutes
- 20 - 30 minutes

G (GAC) G:\Dossiers\Demandes Chefs de Service\CDTZones d'interventions / 19.04.2012 / MPH

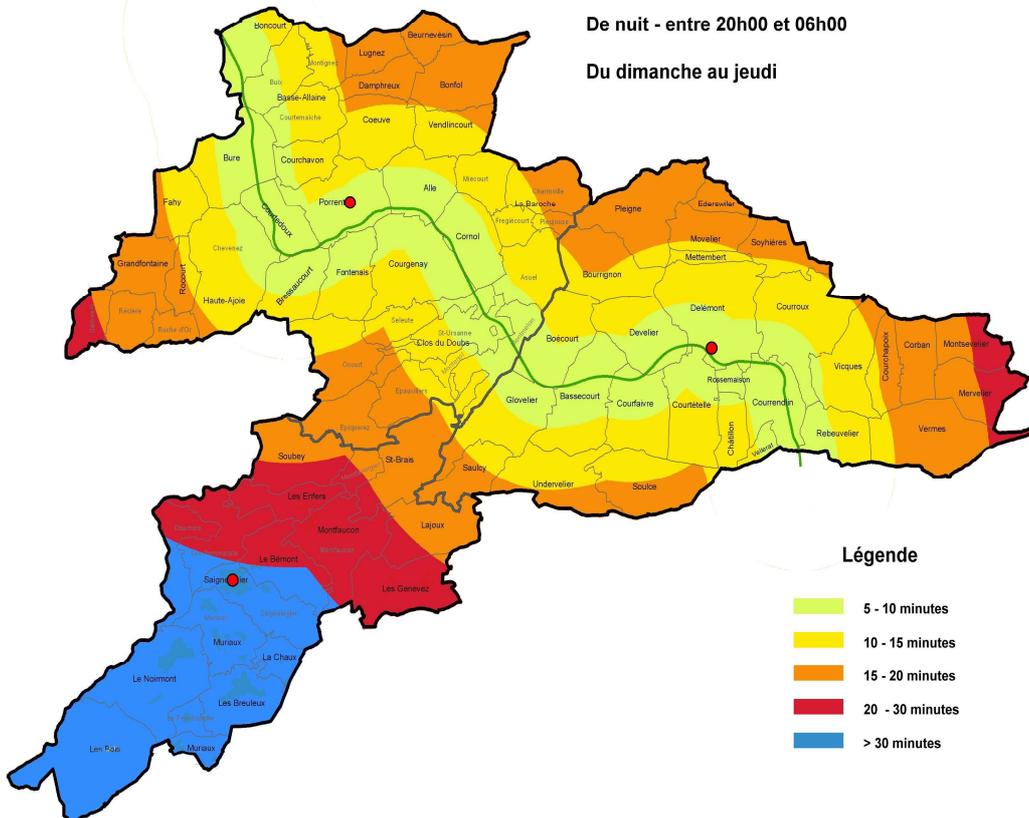


République et Canton du Jura  
Police cantonale

Temps de déplacement dans les zones d'interventions

De nuit - entre 20h00 et 06h00

Du dimanche au jeudi



Légende

- 5 - 10 minutes
- 10 - 15 minutes
- 15 - 20 minutes
- 20 - 30 minutes
- > 30 minutes

G (GAC) G:\Dossiers\Demandes Chefs de Service\CDTZones d'interventions / 19.04.2012 / MPH