



AUDIT SUR L'ENGAGEMENT PAR L'ÉTAT DE VAUD D'ENTREPRISES DE SÉCURITÉ PRIVÉES



Rapport numéro 4
du 14 septembre 2009

Cour des comptes du Canton de Vaud
Rue de Langallerie 11 – 1014 Lausanne

Téléphone : 021 316 58 00 – fax : 021 316 58 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch

RÉSUMÉ DE LA MISSION DE CONTRÔLE

1. Introduction

Selon l'art. 2 de la LCComptes, la Cour « assure en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la présente loi ainsi que de l'utilisation de tout argent public, sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité ».

La Cour des comptes a estimé que l'importance de la sous-traitance en matière de sécurité au sein de l'administration cantonale et l'absence d'une politique clairement définie dans ce domaine justifient l'exécution d'un audit de vérification des résultats portant sur l'engagement par l'État d'entreprises de sécurité privées

Les objectifs de la mission d'audit

La Cour a examiné en détail les trois principaux mandats de sous-traitance attribués par des entités de l'État de Vaud :

- le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV)
- le service pénitentiaire (SPEN)
- l'établissement vaudois d'accueil aux migrants (EVAM)

Une enquête a été réalisée auprès des autres entités de l'administration accordant des mandats de sécurité.

Les objectifs de la mission d'audit portent sur l'efficacité, l'économie et l'efficience de la conduite des missions confiées par l'État aux entreprises de sécurité privées comme indiqué ci-dessous :

- Évaluation de l'efficacité du recours à des entreprises de sécurité privées pour exécuter des tâches de sécurité pour le compte des divers services de l'État.
- Examen du coût des entreprises privées par rapport à l'option de reprise de la prestation par les ressources internes de l'État.
- Correspondance des moyens engagés avec les objectifs recherchés.

2. Travaux d'analyses

Déroulement de la mission

En s'appuyant sur les informations déjà récoltées par la police cantonale auprès des divers services de l'État de Vaud, la Cour a mené à bien une étude préliminaire destinée à définir le contenu de l'audit et à s'assurer de son caractère réalisable.

Sur la base de cette étude, la Cour a décidé en séance plénière du 17.12.2008 d'entreprendre un audit sur l'engagement par l'État de Vaud d'entreprises de sécurité privées.

Conformément à l'art. 31 LCComptes, la Cour a dès lors informé les Commission des finances et de gestion du Grand Conseil, le Conseil d'État et le Contrôle cantonal des finances (CCF) ainsi que les chefs de services concernés de l'intégration de cette mission de contrôle dans son plan annuel pour 2009.

La conduite de l'audit a été confiée à une délégation de deux magistrats à savoir M. Jacques Guyaz (rapporteur) et Mme Eliane Rey (suppléante).

Références aux normes en matière d'audit

La Cour a conduit ses travaux en se référant au code de déontologie ainsi qu'aux normes de contrôle de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI).

Collecte et analyse des informations

La Cour s'est appuyée sur un recensement réalisé par la police cantonale auprès des services de l'État pour établir la liste des contrats conclus avec des entreprises de sécurité privées. Elle a décidé que des travaux approfondis seraient menés auprès des trois entités dont le coût d'externalisation des prestations de sécurité sont les plus importants; il s'agit du CHUV, du Service pénitentiaire (SPEN) et l'Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants (EVAM). Les autres services de l'État concernés sont abordés uniquement par le biais d'un questionnaire.

L'équipe d'audit a conduit des entretiens avec le directeur de la sécurité du CHUV et son adjoint, la cheffe de service du SPEN et les directeurs des établissements pénitentiaires de La Croisée et des Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO) ainsi qu'avec le directeur de l'EVAM et certains de ses collaborateurs.

Afin d'obtenir les éléments probants requis pour étayer les informations rassemblées et mener à bien son analyse, l'équipe d'audit a demandé et obtenu des entités auditées les documents nécessaires pour satisfaire les objectifs d'audit. Des experts externes ont été consultés afin de compléter ou de superviser l'examen de certains aspects techniques bien définis.

3. Résultats

La sécurité intérieure et le maintien de l'ordre public sont au cœur des fonctions régaliennes de l'État. Leur délégation, même partielle, à des entreprises privées devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie de la part de l'État de Vaud. Or, il n'existe pas de vision globale et de lignes directrices dans ce domaine.

La sous-traitance de tâches de sécurité n'est pas justifiée par l'économie réalisée. Une comparaison avec des cantons qui n'ont pas confié des tâches de sécurité à des entreprises ou une simple évaluation du coût de remplacement montre que l'ordre de grandeur des budgets nécessaires est proche, que la

solution retenue soit une sous-traitance ou un maintien des prestations au sein de l'Administration.

En fait, l'État n'offre pas de solution de remplacement satisfaisante. Les professionnels de la sécurité au sein de l'administration se trouvent dans la police cantonale et le métier d'agent de sécurité n'existe pas dans les nomenclatures du canton. Cette lacune devrait être comblée afin de rendre l'État moins dépendant des entreprises privées de sécurité.

Le travail de ces entreprises fait l'objet d'une satisfaction évidente de la part du personnel et des usagers concernés au CHUV, au service pénitentiaire (SPEN) et à l'Établissement vaudois d'accueil aux migrants (EVAM) qui sont les trois entités que nous avons examinées en détail. La qualité des prestations fournies et leur coût ne sont pas en cause, mais le manque de solutions de remplacement au sein de l'administration et l'absence d'une doctrine sur la délégation des tâches de sécurité au plus haut niveau de l'État conduit à une situation de dépendance qui restreint la marge de manœuvre des autorités.

Constatations

L'analyse de la Cour l'a amenée à formuler 10 constatations :

Constatation sur la mesure de la performance dans la sécurité

N°1 Il n'existe pas d'indicateurs ou d'instruments d'évaluation permettant une vraie mesure de l'efficacité et de l'efficience du travail accompli par les entreprises de sécurité privées employées par l'État, comme nous avons pu le constater au CHUV, au SPEN ou à l'EVAM. La satisfaction des personnes concernées, usagers, personnel, police, pompiers et autres partenaires – évidente dans les cas étudiés- constitue la seule mesure du travail accompli.

Constatation pour le canton de Vaud

N°2 En comparaison avec d'autres cantons romands, le Canton de Vaud fait un usage très large des entreprises de sécurité.

Constatations sur le CHUV

N°3 Le CHUV travaille avec la même entreprise de sécurité depuis 18 ans et le temps écoulé depuis le dernier appel d'offres - 12 ans - est trop important.

N°4 Le CHUV se retrouve en situation de dépendance face à une entreprise qui a développé un savoir-faire spécifique ce qui rend difficile un changement éventuel de partenaire et représente une perte de marge de manœuvre pour l'État qui doit être résorbée.

N°5 La comparaison avec les HUG à Genève montre que les ordres de grandeur des coûts sont proches quelle que soit la solution retenue (ressources propres ou externalisation).

N°6 Il est regrettable que pour l'extension des prestations de sécurité en psychiatrie, un appel d'offres ne soit pas intervenu.

Constatations sur le service pénitentiaire

N°7 L'appel à des entreprises privées de sécurité résulte en grande partie de la perception d'une difficulté à justifier et obtenir des nouveaux postes. Cette situation fausse la vision de l'évolution du personnel de l'État dans la mesure où les postes sous-traités n'apparaissent pas dans les effectifs des services.

N°8 Une évaluation du coût d'une reprise par l'État des prestations assurées par les entreprises de sécurité au SPEN conduit à des montants du même ordre de grandeur. Le critère financier n'est pas le seul argument qui doit être pris en compte pour justifier l'appel à une entreprise privée.

Constatation sur la formation

N°9 L'accroissement actuel des emplois liés à la sécurité n'a pas été accompagné par la mise en place de formations reconnues par les autorités (CFC, etc.), qui permettraient de distinguer différents niveaux de qualifications professionnelles. L'existence d'un brevet fédéral constitue une première étape dans cette voie.

Constatation sur la gestion des effectifs du personnel

N°10 Les tâches attribuées aux entreprises de sécurité ne sont pas, sauf exceptions, des mandats ponctuels. Il s'agit de travaux réguliers et permanents analogues à ceux que pourraient remplir des employés de l'État.

Recommandations

La Cour des comptes émet 7 recommandations :

Recommandations sur la mesure de la performance

N°1 L'État devrait disposer d'un recueil de bonnes pratiques et d'indicateurs qualitatifs, en s'inspirant des expériences en Suisse et à l'étranger. En conséquence, avant la signature d'un contrat avec une entreprise de sécurité, l'État de Vaud devrait fixer des objectifs explicites et indiquer les moyens d'évaluer la qualité du travail accompli.

Recommandation pour le Canton de Vaud

N°2 En raison du développement croissant des activités de sécurité, le Conseil d'État devrait émettre des lignes directrices sur l'utilisation des entreprises de ce secteur par l'administration cantonale.

Recommandation pour le CHUV

N°3 Le CHUV doit procéder à un appel d'offres avant d'attribuer un nouveau mandat et doit prévoir à intervalle régulier une procédure respectant la loi sur les marchés publics lors du renouvellement des contrats existants.

Recommandations pour le service pénitentiaire (SPEN)

- N°4** Le SPEN doit établir des normes d'effectifs de personnel d'entreprises privées de sécurité en fonction des caractéristiques des établissements et d'une analyse approfondie des risques.
- N°5** Une conception de la délégation de tâches régaliennes à des entreprises privées devrait être élaborée par le Conseil d'État.

Recommandation sur la formation

- N°6** L'État de Vaud doit examiner la création d'emplois-type correspondant au travail d'un assistant de sécurité, d'un titulaire du brevet fédéral d'agent de sécurité ou d'une personne ayant acquis des connaissances au sens de la directive sur la formation continue du concordat. La création de tels emplois pourrait constituer une solution de rechange au recours à des entreprises de sécurité privées dans la mesure où le gain financier de la sous-traitance n'apparaît pas décisif.

Recommandation sur la gestion des effectifs du personnel

- N°7** Les tableaux des effectifs du personnel de l'État de Vaud publiés par Statistique Vaud devraient toujours mentionner explicitement le nombre d'ETP provenant de la sous-traitance lorsqu'il s'agit de tâches régulière et pérennes.

4. Conclusions

La Cour des comptes invite le Conseil d'État à prendre en compte les recommandations de ce document.

La Cour rappelle que le présent rapport est destiné à analyser une situation et à informer le public. Il ne saurait interférer ou se substituer à des enquêtes administratives ou pénales.

La Cour formule les réserves d'usage pour le cas où des documents, des éléments ou des faits ne lui auraient pas été communiqués, ou l'auraient été de manière incomplète ou inappropriée, éléments qui auraient pu avoir pour conséquence des constatations et/ou des recommandations inadéquates.

La Cour délibérant en séance plénière en date du 14 septembre 2009 a adopté le présent rapport public en présence de M. Jean-Claude Rochat, président, Mme Anne Weill-Lévy, vice-présidente, Mme Eliane Rey ainsi que de MM. Stefano Granieri et Jacques Guyaz, membres de la Cour.

5. Remerciements

Arrivée au terme de sa mission de contrôle, la Cour des comptes tient à remercier la Direction et le personnel du CHUV, du SPEN et de l'EVAM, la police Cantonale ainsi que tous les différents services et offices concernés par cet audit pour leur collaboration tout au long de ses travaux.

TABLE DES MATIÈRES

RESUME DE LA MISSION DE CONTRÔLE	2
CHAPITRE I	
LA MESURE DE LA PERFORMANCE	10
1. Le problème de la mesure de la performance dans la sécurité	10
1.1 L'absence d'objectifs et d'indicateurs	10
1.2 La performance de la prestation	11
1.3 Constatation	12
1.4 Risque découlant de la constatation	12
1.5 Recommandation	12
CHAPITRE II	
CONTEXTE	13
2. Le contexte	13
2.1 La Confédération	13
2.2 Les principaux mandats des entreprises de sécurité en Suisse	14
2.3 Les compétences des cantons	15
2.4 Le Canton de Vaud	15
2.5 Constatation	17
2.6 Risque découlant de la constatation	17
2.7 Recommandation	18
CHAPITRE III	
CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE VAUDOIS (CHUV)	19
3. La gestion de la sécurité au CHUV	19
3.1 Le contexte	19
3.2 L'histoire de la sécurité au CHUV	21
3.3 Les données de la sécurité au CHUV	22
3.4 L'analyse des risques par le CHUV	24
3.5 Le coûts de la sécurité au CHUV	25
3.5.1. L'évolution des coûts	27
3.6 La situation aux HUG (Hôpitaux Universitaires de Genève)	27
3.7 Comparaison entre les coûts de la sécurité au CHUV et aux HUG	28
3.8 Le point de vue du CHUV : les avantages de la sécurité privée	28

3.9	Le contrôle de qualité	29
3.10	Constatations sur le CHUV	30
3.11	Risques découlant des constatations	30
3.12	Recommandation	31
3.13	Observations de l'entité auditée	31
CHAPITRE IV		
SERVICE PÉNITENTIAIRE (SPEN)		34
4.	La gestion de la sécurité au SPEN	34
4.1	Le contexte	34
4.2	Les mandats confiés par le SPEN	34
4.3	La question de la mesure de la performance dans les services pénitentiaires	36
4.4	La situation dans les autres cantons : l'exemple de Genève	36
	4.4.1. La Croisée	37
	4.4.2. Les EPO	38
4.5	Comparaison de coûts	39
4.6	Constatations	40
4.7	Risques découlant des constatations	40
4.8	Recommandations	40
4.9	Observations de l'entité auditée	41
CHAPITRE V		
ÉTABLISSEMENT VAUDOIS D'ACCUEIL AUX MIGRANTS (EVAM)		42
5.	La gestion de la sécurité à l'EVAM	42
5.1	Le contexte	42
5.2	La sécurité sur les différents sites	43
5.3	Le travail confié à l'entreprise de sécurité	44
5.4	L'entité de surveillance et le contrôle de la performance	44
5.5	Une comparaison : la situation à Genève	45
5.6	Constatations	46
5.7	Observations de l'entité auditée	46

CHAPITRE VI	
AUTRES SERVICES DE L'ÉTAT	48
6. Les autres services de l'État	48
6.1 DSAS – bâtiment administratif de la Pontaise (BAP)	48
6.2 Office du tuteur général (OTG)	48
6.3 Le service de la population (SPOP)	49
6.4 Musée cantonal des Beaux-Arts	49
6.5 Police cantonale	50
6.6 Autres services	50
CHAPITRE VII	
FORMATION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ	51
7. Le problème de la formation	51
7.1 Constatation sur la formation	51
7.2 Risque découlant de la constatation	52
7.3 Recommandation sur la formation	52
7.4 Constatation sur la gestion des effectifs du personnel	52
7.5 Risque découlant de la constatation	52
7.6 Recommandation sur la gestion des effectifs du personnel	52
CHAPITRE VIII	
CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES	53
Annexe – liste de abréviations	54
La Cour des comptes en bref	55

CHAPITRE I

LA MESURE DE LA PERFORMANCE

1. Le problème de la performance dans la sécurité

Dans la plupart des prestations délivrées par l'administration, il est possible de construire des instruments de mesure, des indicateurs permettant d'évaluer les résultats et la qualité du travail effectué. Il n'en va pas de même dans la sécurité où un volet essentiel, celui de la prévention n'est pas mesurable. C'est là une question méthodologique centrale qui reste ouverte. Ce problème est d'autant plus important pour une activité sous-traitée qui doit être contrôlée par l'administration et qui touche dans certains cas à des fonctions régaliennes au cœur du pouvoir de l'État.

1.1 L'absence d'objectifs et d'indicateurs

Une revue de la littérature et des discussions avec des experts établit qu'il n'existe pas d'indicateurs quantitatifs permettant de mesurer l'efficacité d'une entreprise privée de sécurité. Toutes les personnes consultées, professionnels du secteur, officiers de police, mandant ou personnel concerné parlent du « sentiment de sécurité » du public cible comme principal critère de jugement.

Les contrats qui lient les entreprises de sécurité avec différents secteurs de l'administration détaillent les missions, les horaires et souvent la formation exigée du personnel de sécurité, mais ils n'indiquent pas d'objectifs ou de mesures quantitatives du résultat, si ce n'est en termes généraux. Ainsi, le contrat qui lie le CHUV à l'entreprise mandatée précise en son al 2.1. que « (L'entreprise) s'oblige à prendre des dispositions préventives, des mesures de contrôle et à intervenir pour supprimer ou limiter les effets des sinistres, incidents ou accidents pouvant se produire ».

Dans les rapports que nous avons pu consulter, l'efficacité du travail des agents de sécurité est « mesurée » par le sentiment de sécurité du public, une bonne répartition des tâches accompagnée d'une bonne collaboration avec les professionnels du domaine à sécuriser.

Des instruments d'évaluation ont été mis en place par la police britannique en 2005. Au-delà des statistiques classiques sur les différents types de délinquance et de cas résolus, les indicateurs retenus sont d'ordre qualitatifs et évaluent le degré de satisfaction des usagers et des victimes face à la prestation policière. Ce type d'instrument pourrait être adapté aux prestations des entreprises privées de sécurité.

1.2 La performance de la prestation

La mesure de la performance du travail des entreprises de sécurité s'effectue de deux manières différentes :

- Le comportement au travail des agents, le respect du cadre de leur mission, leur tenue, les relations avec le personnel et le public des établissements concernés. En cas de « mauvais comportement », les réactions des usagers par lettre ou téléphone sont généralement immédiates.
- Le traitement des incidents. Les événements sortant de l'ordinaire font toujours l'objet de séances de revue, d'une critique de l'exercice afin, si possible, d'éliminer la cause du problème ou en tout cas de le maîtriser au mieux en changeant la procédure d'intervention. En l'absence de mesures objectives permettant de contrôler la qualité du travail effectuée, le résultat du dialogue entre le mandant et l'entreprise mandatée constitue le principal critère de performance.

Il n'existe aucune définition de l'efficacité ou de l'efficience en matière de sécurité. Il s'agit toujours d'approximations successives permettant d'ajuster les coûts aux besoins de sécurité selon des critères propres à chaque situation. En l'absence de mesures objectives dans le contrôle de qualité de la sécurité, une analyse des risques mettant en relation la probabilité d'apparition d'un incident et sa gravité, en tenant compte de l'expérience et de l'historique de situations similaires, permettrait d'évaluer les ressources à mettre à disposition.

L'aspect préventif est important et ne peut être chiffré. Pour citer un exemple réel, le fait que dans certaines situations, des agents de sécurité soient armés, mais qu'ils n'aient jamais eu besoin de se servir de leurs armes en 20 ans, ne signifie pas pour autant qu'ils doivent désormais être désarmés dans l'exercice de leur activité, car la visibilité de leur équipement exerce probablement un effet dissuasif.

1.3 Constatation

Constatation N°1

Il n'existe pas d'indicateurs ou d'instruments d'évaluation permettant une vraie mesure de l'efficacité et de l'efficience du travail accompli par les entreprises de sécurité privées employées par l'État, comme nous avons pu le constater au CHUV, au SPEN ou à l'EVAM. La satisfaction des personnes concernées, usagers, personnel, police, pompiers et autres partenaires – évidente dans les cas étudiés- constitue la seule mesure du travail accompli.

1.4 Risque découlant de la constatation

Faute de possibilité d'évaluer vraiment la performance des entreprises de sécurité, l'État pourrait se trouver dans la situation de dépenser de l'argent public en mandatant des entreprises inefficaces accomplissant des prestations inutiles.

1.5 Recommandation

Recommandation N°1

L'État devrait disposer d'un recueil de bonnes pratiques et d'indicateurs qualitatifs, en s'inspirant des expériences en Suisse et à l'étranger. En conséquence, avant la signature d'un contrat avec une entreprise de sécurité, l'État de Vaud devrait fixer des objectifs explicites et indiquer les moyens d'évaluer la qualité du travail accompli.

CHAPITRE II CONTEXTE

2. Le contexte

2.1 La Confédération

La définition la plus simple et la plus claire d'une entreprise de sécurité privée est donnée dans une ordonnance du Conseil fédéral¹ :

« Une entreprise exerçant une activité dans le domaine de la sécurité, telle que la surveillance de biens mobiliers ou immobiliers, la protection de personnes ou le transport de sécurité de biens ou de personnes ».

En l'absence d'une législation spécifique sur les entreprises de sécurité privées, cette ordonnance fixe les exigences que doivent remplir les entreprises de sécurité pour obtenir un mandat de la Confédération :

- offrir des garanties suffisantes concernant le recrutement, la formation et la surveillance du personnel de sécurité ;
- sa réputation et son sérieux sont suffisamment attestés, notamment par la mise en œuvre d'un code de conduite, son expérience sur le terrain, des références ou son affiliation à une association professionnelle ;
- elle est solvable ;
- elle dispose d'un mécanisme de contrôle interne adéquat, qui garantit que son personnel respecte les normes de comportement qui est de mise et est sanctionné par des mesures disciplinaires en cas de manquement ;
- elle est autorisée à exercer une activité dans le domaine de la sécurité conformément à la législation applicable ;
- elle a conclu une assurance RC pour un montant correspondant au risque encouru ;

L'article 22, al. 2, de la Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure 21 mars 1997 (LMSI) constitue la base légale qui permet de confier des tâches de sécurité au secteur privé.

L'utilisation d'entreprises de sécurité privées n'est toutefois pas un acte de gestion anodin comme peuvent l'être d'autres tâches de sous-traitance. Le Conseil fédéral l'écrit dans un rapport :

Le monopole de la puissance publique est l'un des attributs essentiels de l'État moderne. La privatisation de tâches de sécurité, si elle ne peut a priori être exclue, remet en question le fondement même de l'État ou du moins sa légitimité. Elle ne peut donc s'envisager que pour des tâches marginales. La délégation de tâches publiques à des particuliers dans le

1 Ordonnance sur l'engagement d'entreprises de sécurité privées par la Confédération, 31 octobre 2007

domaine de la sécurité se heurte également à des limites strictes puisque les tâches déléguées n'échappent pas entièrement à la responsabilité de l'État.²

Ce même rapport du Conseil Fédéral indique également que « certaines tâches de sécurité peuvent être confiées par la collectivité à des particuliers sans échapper entièrement à la responsabilité de l'État (...). Il ne s'agit pas alors d'une privatisation au sens strict, mais d'une délégation de tâches publiques à des particuliers (...). La question se pose de savoir jusqu'à quel point et à quelles conditions des tâches de sécurité peuvent être confiées à des agents de sécurité privés sans remettre en cause le monopole de la puissance de l'État »

Le rapport du Conseil Fédéral précise également les cas dans lesquels l'exécution d'une tâche dans le domaine de la sécurité peut être confiée à des privés : « lorsque, par exemple, la fourniture de prestations par des privés est plus économique ou qu'elle permet d'accroître l'efficacité dans l'exécution d'une tâche (...) ». Le rapport signale également les situations où les seuls moyens de l'État ne suffisent pas à la couverture de besoins exceptionnels.

Au sein de l'administration fédérale, les entreprises de sécurité privées s'occupent principalement de la protection de bâtiments, de l'accueil de visiteurs, du transport de fonds et des activités de garde du corps.

2.2 Les principaux mandats des entreprises de sécurité en Suisse

Les forces de police en Suisse emploient environ 16'000 agents, un chiffre stable alors que les entreprises privées de sécurité sont en forte croissance, ont multiplié leurs effectifs par deux en 10 ans et font travailler aujourd'hui environ 11'000 personnes. Mentionnons quelques-uns des mandats les plus importants confiés à ces entreprises dans notre pays.

- La sécurité dans les trains est assurée par Securitrans, une entreprise détenue à 51 % par les CFF et à 49 % par Securitas.
- Le transfert intercantonal de détenus s'effectue sous la surveillance de Securitas qui a baptisé jail-transport-system le dispositif conjoint avec les CFF pour le transport dans des wagons équipés de cellules. Le nombre de transferts effectués en 2008 est de 13'258.
- À l'aéroport de Zürich, l'entreprise Custodio, une autre filiale de Securitas, se charge du contrôle des bagages et des personnes.
- La sécurité et l'accueil dans les centres pour requérants d'asile dépendant de la Confédération sont également assurés par l'entreprise Securitas.

² Rapport du conseil fédéral sur les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées, 2 déc. 2005

2.3 Les compétences des cantons

Le rapport déjà cité du CF précise que « Les prescriptions sur les activités des entreprises de sécurité privées ont été édictées par les cantons sur la base des compétences policières et territoriales qui leur sont dévolues ».

Plus loin, il ajoute : « Selon la doctrine et la pratique généralement admises, la délégation de tâches n'est en outre autorisée que si les trois conditions suivantes prévues à l'art. 5, al. 1 et 2 Cst. féd. pour toute action de l'État et à l'art. 36, al. 1 à 3, Cst. féd. pour toute restriction des droits fondamentaux, sont respectées :

- elle doit se fonder sur une base légale suffisante ;
- elle doit répondre à un intérêt public ;
- elle doit respecter le principe de proportionnalité.

La Confédération n'a pas établi de loi fédérale s'imposant aux cantons et ce sont donc ces derniers qui ont compétence pour légiférer sur les entreprises de sécurité. Les cantons romands ont défini dans un concordat les règles communes pour les agréments accordées aux entreprises de sécurité et pour leurs activités.³

Selon ce concordat, l'autorisation d'exploiter est confiée à une entreprise seulement si celle-ci désigne un responsable qui la représente et qui doit remplir un certain nombre de conditions telles que la nationalité suisse, l'exercice des droits civils et la solvabilité. Le concordat prévoit de manière plus spécifique (art. 8) que le représentant de l'entreprise :

- *offre par ses antécédents, par son caractère ou son comportement toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée ;*
- *est assuré en RC à concurrence d'un montant de couverture de trois millions de francs au minimum ;*
- *a subi avec succès l'examen portant sur la connaissance de la législation applicable en la matière.*

Les activités prévues par cet accord sont les suivantes : la protection des personnes, la surveillance des biens mobiliers et immobiliers et le transport de valeurs.

2.4 Le Canton de Vaud

Une loi cantonale et un règlement d'application⁴ assurent la mise en œuvre du concordat dans le canton de Vaud. Cette loi précise à son article 22 que la police cantonale est l'autorité compétente pour l'exécution du concordat.

En Suisse romande, le Canton de Vaud délègue de nombreuses tâches de sécurité. Dans les prisons, l'accueil et la surveillance extérieure dans le périmètre des Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) sont confiés à des entreprises privées, situation que l'on ne retrouve pas dans les cantons voisins. Au CHUV, la

³ Concordat sur les entreprises de sécurité, 18 octobre 1996

⁴ Loi sur les entreprises de sécurité du 28.10.2008 modifiant celle du 22 septembre 1998 ;
Règlement sur les entreprises de sécurité du 7 juillet 2004

sécurité intérieure est également sous-traitée, alors que dans l'autre hôpital universitaire romand, les HUG à Genève, cette tâche est assurée par le personnel de l'État à l'exception de rondes effectuées dans les établissements psychiatriques

Cette politique vaudoise correspond-elle bien à ces tâches marginales dont parle le rapport du Conseil fédéral ? Bien sûr, il s'agit là d'une expression mal définie et sans valeur contraignante au niveau cantonal, mais la conception développée par la Confédération mérite d'être prolongée par une réflexion des autorités vaudoises.

Coût des prestations des entreprises de sécurité selon enquête réalisée en 2008	Montant (en milliers de francs)
EVAM	3'314
CHUV	2'624
SPEN - service pénitentiaire	2'093
BAP - Bâtiment administratif de la Pontaise	219
SPOP - service de la population	119
OTG - Tuteur général	67
Musée cantonal	49
Police cantonale - accueil	260
Contrôle stationnement	82
Rondes de nuit - divers services	99
Total	8'926

La loi sur le marché intérieur (LMI) introduit dans le marché suisse une équivalence au principe du « cassis de Dijon » au niveau européen. L'autorisation d'une offre de service dans une commune ou un canton doit être étendue à l'ensemble du pays⁵. Or, certains cantons alémaniques ont des exigences inférieures à celles du concordat qui réunit les cantons romands.

Un projet de concordat réunissant tous les cantons suisses est en préparation au sein de la Conférence des directeurs de justice et police (CCDJP). Ce projet prévoit en particulier que l'autorisation d'exercer est accordée à l'agent lui-même plutôt qu'à son entreprise, ce qui multiplie le nombre d'interlocuteurs (plus de 2'500 agents exercent dans le canton de Vaud). Toutefois, le Conseil d'État vaudois a rejeté ce projet au cours de la procédure de consultation sur la base de l'argumentation suivante⁶ :

2.2.1. Il n'est pas indispensable juridiquement de disposer d'une législation absolument uniforme en la matière sur le plan suisse. En particulier, la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) ne l'impose pas.

2.2.2. Le résultat déjà connu de la consultation des cantons montre que les prises de position exprimées apparaissent inconciliables. Il s'avère dès lors utopique d'élaborer une législation donnant satisfaction à tous.

5 Loi fédérale sur le marché intérieur du 6 octobre 1995 (LMI)

6 Réponse du conseil d'État à une consultation sur un projet de concordat suisse sur les entreprises de sécurité, 21.4.2009

2.2.3. *Les cantons romands, en particulier, ont intérêt à conserver leur concordat tel qu'il existe par rapport au projet de la CCDJP (consultation de la conférence des directeurs de justice et police), dont l'application entraînerait plusieurs problèmes non résolus.*

2.2.4. *Entre les cantons ayant légiféré, qui sont une majorité, des passerelles existent (reconnaissance mutuelle des autorisations entre cantons - cf. art. 10 du concordat romand).*

2.2.5. *Forte de ce même constat, la Confédération n'entreprendra rien (dans son Rapport sur les entreprises de sécurité, FF 2005 pp. 631 ss, elle conclut qu'il s'agit d'une compétence des cantons).*

2.2.6. *Ceci dit, même si une unification n'est pas possible, une harmonisation demeure souhaitable. Or, dans deux domaines connexes aux entreprises de sécurité (surveillants d'établissements et délégations de tâches par la police), la CCPCS (Conférence des polices cantonales) a, sur délégation de la CCDJP, élaboré des directives donnant satisfaction.*

2.3 Conclusion :

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État préconise l'abandon d'un projet de concordat entièrement rédigé, au profit d'un accord-cadre, pour autant que cet accord-cadre tienne compte des standards minimaux définis par la CLDJP (Conférence latine...). Ce travail pourrait être confié à la CCPCS.

En donnant une orientation politique commune aux chantiers législatifs des cantons, cet acte permettrait de mettre un point final, dans un sens constructif, au dossier ouvert par la CCDJP.

2.5 Constatation

Constatation N°2

En comparaison avec d'autres cantons romands, le Canton de Vaud fait un usage très large des entreprises de sécurité.

2.6 Risque découlant de la constatation

Le recours important à des entreprises de sécurité par l'Administration vaudoise accroît la probabilité d'apparition d'incidents qui engagent la responsabilité des agents de sécurité. Il est donc indispensable d'obtenir des garanties de la part des entreprises de sécurité correspondant à celles contenues dans l'ordonnance fédérale.

L'absence de lignes directrices émises par le Conseil d'État sur les conditions d'engagement et d'utilisation des entreprises de sécurité privées et sur la répartition des tâches avec la police cantonale crée une situation de flou qui pourrait conduire à des délégations excessives de prestations relevant de la puissance publique.

2.7 Recommandation

Recommandation N°2

En raison du développement croissant des activités de sécurité, le Conseil d'État devrait émettre des lignes directrices sur l'utilisation des entreprises de ce secteur par l'administration cantonale.

CHAPITRE III Centre Hospitalier Universitaire Vaudois CHUV

3. La gestion de la sécurité au CHUV

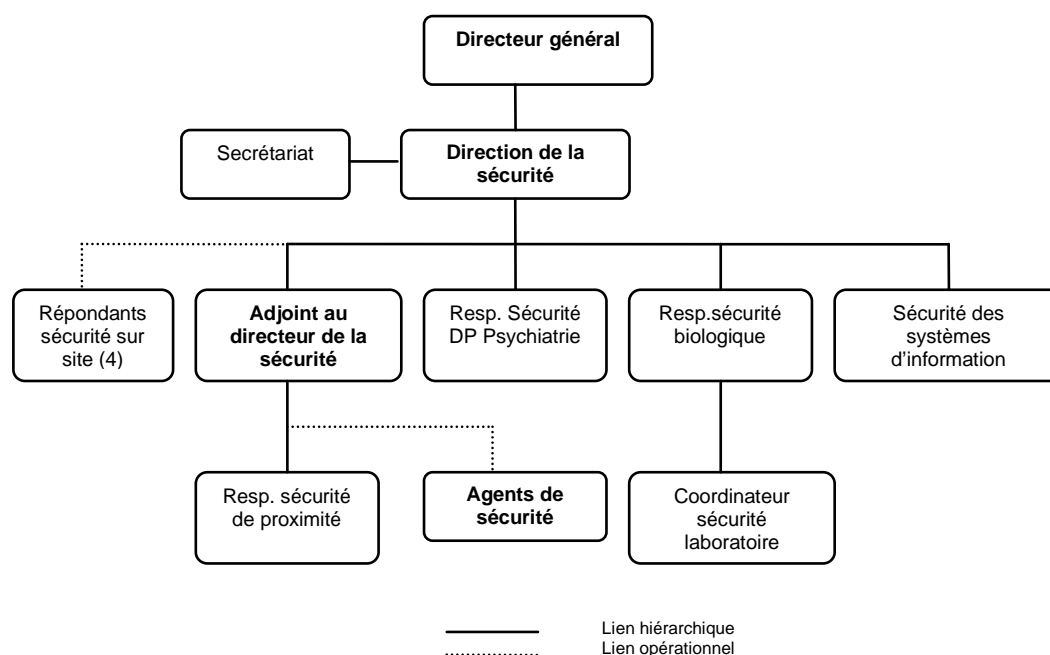
3.1 Le contexte

Les Hospices cantonaux — CHUV — ont été créés par décision du Conseil d'État du 25 juin 1990⁷.

Le CHUV dispense des prestations de soins, d'enseignement, de recherche et de services qui incombent aux institutions sanitaires cantonales, en collaboration avec l'Université de Lausanne et sa Faculté de médecine.

Le CHUV est un service autonome de l'administration cantonale, rattaché au département de Santé et Action Sociale (DSAS). Il fait partie intégrante de l'État de Vaud (unité de gestion décentralisée).

Dans l'organigramme du CHUV, la Sécurité fait partie d'un état-major rattaché au directeur général. L'organigramme de la Sécurité se présente, quant à lui, de la manière suivante :



⁷ Les Hospices cantonaux (CHUV) sont notamment régis par la Loi du 16 novembre 1993 sur les Hospices cantonaux et par le règlement du 22 février 1995 sur les Hospices cantonaux.

Le tableau ci-dessous résume les domaines dans lesquels le CHUV travaille avec des agents d'une entreprise de sécurité privée.

Domaines de sécurité gérés avec le soutien des agents de la sécurité privée
<ul style="list-style-type: none">– plans catastrophes internes– plans catastrophes externes (afflux de patients)– incendie, explosions, inondations– violence et malveillance– sécurité « produits » (chimique, toxiques)– sécurité patients (détenus et VIP)– surveillance, gardiennage, parking, stationnement– contrôle d'accès– sécurité au travail

Le CHUV a établi une politique générale de la gestion des risques qui « vise à prendre les mesures nécessaires pour prévenir la réalisation des risques inhérents à l'activité de l'hôpital (...) elle vise également à prendre toutes les mesures correctives nécessaires lors de la réalisation d'un risque. »⁸

Un bureau de coordination regroupe les responsables de différentes commissions traitant de la gestion des risques⁹. La direction de la sécurité est représentée par son directeur et les responsables de la sécurité biologique et des systèmes d'information. Le directeur de la sécurité anime lui-même la commission de sécurité¹⁰.

Les sites du CHUV concernés par les prestations de sécurité sont :

- la cité hospitalière ;
- l'hôpital de l'enfance ;
- les établissements psychiatriques (Cery, Yverdon, Prangins) ;
- le laboratoire d'Epalinges ;
- l'EMS La Rosière à Gimel ;
- diverses antennes sur l'ensemble du canton.

8 Document interne, politique générale de la gestion des risques, mis à jour le 4.4.2006

9 Document interne, bureau de coordination, mis à jour le 12.2.2008

10 Document interne, sécurité des hospices, mis à jour le 4.8.2008

3.2 L'histoire de la sécurité au CHUV

Depuis la construction du bâtiment hospitalier à la fin des années 70, la surveillance et le gardiennage ont toujours été confiés à des entreprises privées. Entre 1982, date du début de la mise en service du Bâtiment hospitalier, et 1990, divers contrats de sécurité ont été signés avec des entreprises de sécurité. Un appel d'offres a été lancé en 1991 pour la surveillance, le gardiennage et le contrôle du parking. Ce contrat a été adjudiqué par décision du Conseil d'État dans sa séance du 27 septembre 1991. Il a été résilié pour le 31 décembre 1997 dans la perspective d'une nouvelle soumission publique.

Un nouvel appel d'offres a été publié dans la FAO en mars 1997. Le dossier de soumission a été rempli par trois entreprises et la décision a été de maintenir l'entreprise qui assurait le mandat précédent. Nous notons la phrase suivante dans la « proposition soumise à la décision du directeur général des Hospices cantonaux » du 1.7.1997 :

« Le chef du service technique attire particulièrement l'attention des participants sur l'investissement en temps de formation résultant des relations très étroites entre son service et les agents de sécurité en cas de changement de société ».

Il est certain qu'une entreprise obtenant un mandat de ce type développe inévitablement un savoir-faire spécialisé dont ses concurrents sont dépourvus s'ils n'ont pas obtenu auparavant des missions dans le même secteur.

Depuis cette date, soit depuis 12 ans, le contrat est renouvelé d'année en année par reconduction tacite. Une telle durée, sans décision d'effectuer un nouvel appel d'offre, nous semble très élevée. Le principal argument avancé est celui de la formation spécifique des agents de sécurité locaux de l'entreprise mandatée dans le domaine hospitalier que l'on ne retrouverait pas dans d'autres entreprises du secteur.

C'est là un problème général que l'on retrouve dans toute opération de sous-traitance spécialisée de longue durée. L'entreprise obtenant le premier mandat acquiert au fil du temps un savoir-faire spécifique très important, développe des compétences sur mesure, ce qui la rend difficile à remplacer à moins qu'un concurrent ait acquis les mêmes capacités dans un mandat similaire au sein du même bassin d'emploi. Cette notion de bassin d'emploi est importante lorsqu'il s'agit d'une activité de main-d'œuvre comme la sécurité qui implique une présence physique réelle de l'agent.

Au fil du temps, l'État s'est lié à l'entreprise mandatée au point de perdre sa marge de manoeuvre.

Éléments du cahier des charges

Conformément au cahier des charges de mai 1997, le mandataire assure des activités dans les domaines suivants :

- surveillance des bâtiments, contrôle des directives de sécurité, d'aide et d'assistance aux patients et d'intervention en cas d'alarmes,
- gardiennage avec la gestion des accès, des rondes pour repérer dangers et anomalies, des interventions lors d'alarmes et l'assistance aux patients,

- contrôle des aires de stationnement,
- service d'accueil.

Le profil et la formation des agents indiqués dans ce document sont le suivant :

- 2 personnes formées à la tâche de « chef d'agence sécurité »,
- 5 personnes formées à la tâche d'agent de sécurité, en plus du chef remplaçant,
- 3 personnes formées comme agents de gardiennage avec chien,
- 4 personnes formées comme agents de gardiennage sans chiens,
- 1 personne doit être formé pour le contrôle des stationnements,
- 4 personnes formées comme agent auxiliaire pour les services d'accueil et diverses missions.

En cas de besoin, la société s'engage à mettre à disposition deux agents d'intervention sans connaissance particulière dans un délai de 30 minutes et trois agents spécialement formés dans un délai de 90 minutes. C'est à l'entreprise choisie de fixer les effectifs à mettre en place pour assurer les missions définies dans le cahier des charges. Les agents sont armés avec des bâtons tactiques depuis 5 ans à la suite d'attaques avec des seringues pouvant contenir du sang contaminé. Depuis décembre 2008, un agent est présent en permanence sur le site de Cery.

3.3 Les données de la sécurité au CHUV

En 2008, 250 cas de violence, menace ou d'incivilités ont été recensés et depuis 3 à 4 ans, 12 à 15 plaintes pénales sont déposées chaque année par le CHUV à la suite d'incidents graves. Depuis 2004, l'institution dépose plainte sur la base de l'art. 285 C.P. qui traite de « violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires ». Jusqu'à cette date, seuls les membres du personnel étaient habilités déposer une plainte pénale à titre individuel ; l'effet dissuasif était important et le nombre d'actions en justice très faibles.

Des jurisprudences du Tribunal d'accusation assimilent désormais à des fonctionnaires les agents de sécurité qui agissent selon les directives du personnel médical, ce qui permet leur admission en qualité de plaignant du CHUV et de se présenter comme témoin lors de procès en lieu et place du personnel hospitalier.¹¹

La croissance des prestations de sécurité a entraîné la reprise par le personnel des hôpitaux de tâches de logistique qui étaient confiées auparavant aux agents de sécurité comme le transport de sang et le transport d'analyses. En 2004,

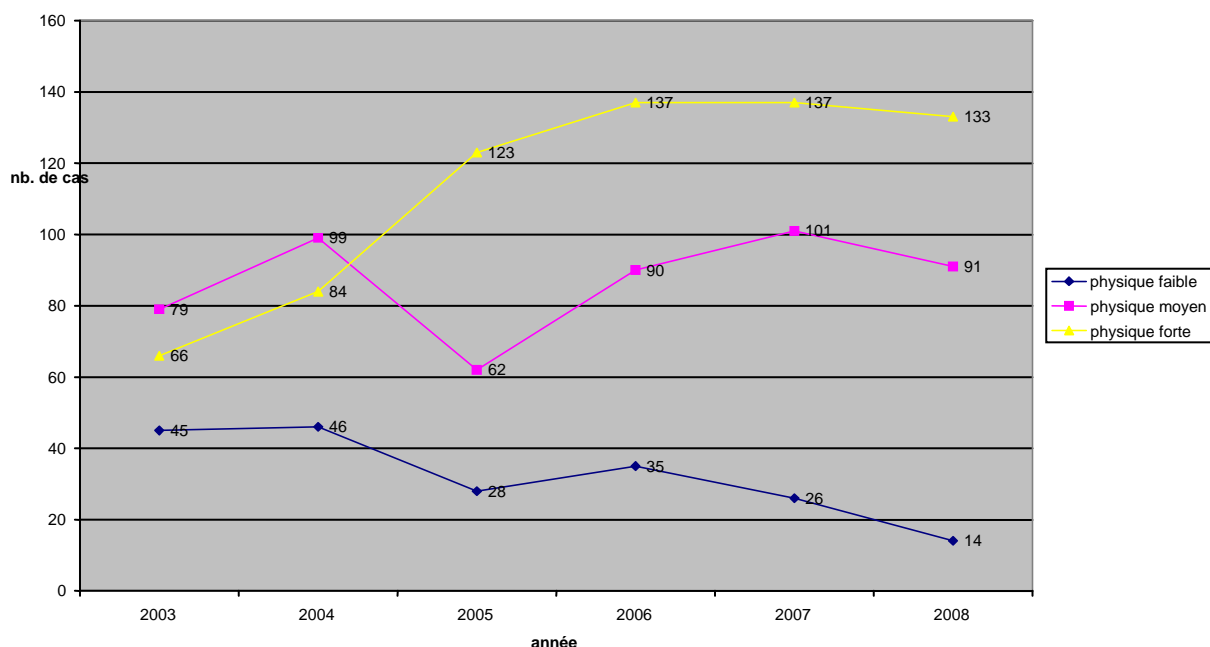
11 Décision du Tribunal d'accusation (TAC) du 22.12.2008 reconnaissant la qualité de fonctionnaire aux agents de sécurité exerçant leurs activités au CHUV. Décision rendue par le TAC du 22.1.2009 considérant que l'activité des agents ne pouvaient pas totalement être dissociée de l'activité de soins et que, de ce fait, ils apparaissaient comme de simples auxiliaires du personnel du CHUV.

l'entreprise mandatée a accompli 1'341 tâches d'exploitation hors sécurité. Ce chiffre a baissé progressivement pour atteindre 319 en 2008.

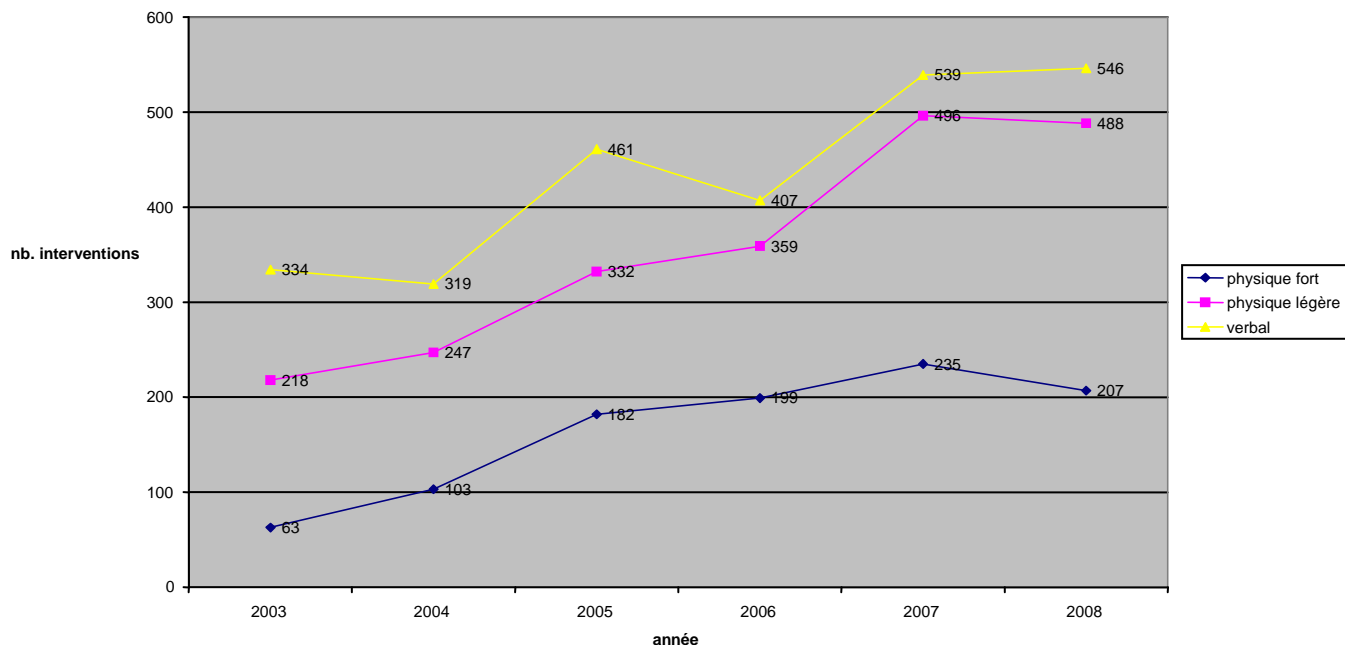
Les actions aux urgences ont connu une très forte croissance, passant de 645 interventions en 2004 à 1'090 en 2007, chiffre stabilisé à 1'123 en 2008. Les gardes de détenus ont également doublé passant de 75 en 2003 à 152 en 2008. Un changement des procédures de garde a entraîné une relève plus rapide des forces de police par les agents privés.

Comme le montre le tableau suivant, les cas de violences physiques à l'égard du personnel ont très fortement augmenté entre 2003 et 2006 avec un quasi-doublement des agressions physiques fortes.

Nb. de cas de violences physiques de patients ou de tiers entre 2003 et 2008



Nb. et types d'interventions des agents de sécurité entre 2003 et 2008



On le voit sur ce tableau, les interventions des agents de sécurité sont également en très forte augmentation depuis 2003. Elles ont triplé pour les interventions nécessitant un usage fort de la contrainte physique.

Les effectifs engagés au CHUV par l'entreprise mandatée représentent l'équivalent de 26 employés à plein temps et de 16 à temps partiel pour les services planifiés. L'entreprise dispose de 77 personnes avec une formation spécialisée en sécurité hospitalière. Il existe un brevet fédéral de « chargé de sécurité d'hôpital » qui s'obtient après une formation de 33 jours qui est dispensé à des agents ayant au moins 5 ans d'expérience dans la sécurité et 3 en milieu hospitalier. Dans l'équipe du mandataire qui travaille actuellement au CHUV, deux personnes possèdent ce diplôme.

La mesure de la performance et de l'efficacité des prestations s'effectue à travers les réactions du personnel, du public ou des responsables des services lors de colloques réguliers. Les agents de sécurité disposent d'une « main courante » informatique pour signaler tout événement sortant de l'ordinaire. Une traçabilité des rondes de surveillance à l'aide de dispositifs électroniques permet de vérifier la bonne exécution des tâches planifiées.

3.4 L'analyse des risques par le CHUV

Il n'existe pas à proprement parler de tableaux des risques, mais avant une extension ou une modification du mandat confié à l'entreprise de sécurité, l'évaluation est toujours effectuée en tenant compte des facteurs suivants:

- Nombre d'annonces de cas de violence, de menace ou d'incivilités par le personnel,
- Evolution de la gravité des cas de violence répertoriés,
- Sentiment d'insécurité ressenti par le personnel,
- Evolution du nombre de demandes d'intervention des agents de sécurité,
- Analyse des risques et évaluation de la situation avec les cadres des services concernés,
- Evolution du nombre de demandes d'intervention des forces de police,
- Evaluation de la situation avec les partenaires externes (police-pompiers),

L'opinion du corps médical est également sollicitée. Une telle analyse a lieu en ce moment au Flon où le CHUV devrait installer une extension de la PMU (polyclinique) dans un étage d'un des nouveaux bâtiments. Un plan de mise en place des mesures de sécurité a été établi. Sa concrétisation devra être chiffrée afin d'établir un budget. Lorsqu'il s'agit de modifier un dispositif déjà en place, des adaptations progressives sont effectuées en fonction des évolutions de situations telles qu'elles ressortent des statistiques d'incidents.

Dans le cas du site de Cery (Psychiatrie), la présence d'un agent de sécurité de 17h à 22h15 a été étendue à une prestation garantie 24h/ 24 dès le 15.12.2008. Cette décision a été prise lorsqu'il s'est avéré que le coût des interventions ponctuelles pour des cas de violence sérieuse en dehors des heures de présence de l'agent de sécurité finissait par être équivalent à celui d'une présence continue.

3.5 Les coûts de la sécurité au CHUV

Le tableau ci-après Indique le détail des coûts du mandataire gérés par la direction de la sécurité du CHUV en 2008.

**Coûts de l'entreprise de sécurité
gérés par la direction de la sécurité en 2008 (en CHF)**

Activités selon contrat avec des services planifiés d'env. 9 heures

Cité hospitalière (CHUV)	1'975'729
Secteur psychiatrique centre (Cery)	153'938
Hôpital de l'enfance	247'889
Total	2'377'556

Activités avec des services planifiés de moins de 9 heures

Centre St-Martin (méthadone)	7'230
Centre psychiatrique du nord vaudois	80'783
Clinique Sylvania	30'786
César-Roux 19	6'672
Total	125'471

Activités non planifiées pour des patients à risques

Cery	
- 24 gardes de 1'974 heures	129'654
- 36 interventions urgentes	15'611
Secteur psychiatrique ouest	27'953
Hôpital de l'enfance HEL	14'992
Urgences CHUV	5'586
Total	193'797

Activités non planifiées pour des patients « judiciaires » 182 gardes

		CHF 180'000.– Frais à charge de la justice
Divers		
(Euro 08 + procédures pannes majeures)	17'446	
Total	17'446	
Total général	2'714'270	

Les agents de sécurité interviennent sur demande pour la surveillance de patients « judiciaires ». Les coûts (CHF 180'000.– en 2008) sont alors supportés par le département qui a commandé la prestation. Il peut s'agir des Tribunaux ou du Service pénitentiaire, selon la situation judiciaire du patient. Ces aspects sont réglés par une convention avec le service pénitentiaire.

3.5.1 L'évolution des coûts

Le tableau ci-dessous représente l'évolution du compte « entreprise de sécurité » au CHUV.

Années	Comptes (en CHF)
2008	2'740'583
2007	2'597'614
2006	2'174'972

L'accroissement important des coûts entre 2006 et 2007 de 2,17 à 2,6 Mio., soit 26%, est notamment provoqué par un transfert de CHF 231'000.– représentant les coûts du dispositif de sécurité de l'Hôpital de l'enfance qui a été intégré à la direction de la sécurité du CHUV ainsi que par l'augmentation du nombre d'interventions.

Entre 2007 et 2008, l'écart d'environ CHF 143'000.– s'explique par les adaptations salariales, l'accroissement des interventions non planifiées ainsi que par l'augmentation des dépenses de sécurité en psychiatrie. Le montant des comptes 2008 inclut également des prestations liées à un congrès, à des chantiers et à de la circulation qui n'ont pas été commandés par la direction de la sécurité et qui ne figurent donc pas dans le tableau des coûts gérés par la direction de la sécurité.

3.6 La situation aux HUG (Hôpitaux Universitaires de Genève)

Les deux établissements hospitaliers universitaires de Suisse romande ont des politiques totalement différentes. Le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) a sous-traité l'ensemble des prestations de sécurité alors que les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) assurent en grande partie leur protection avec du personnel relevant de l'administration cantonale.

Les HUG disposent de 19 collaborateurs de terrain pour assurer la sécurité sur le site central. Ils font partie du personnel et leur coût annuel est d'environ CHF 1'900'000.–.

En psychiatrie, 6,5 ETP salariés des HUG assurent également la sécurité pour un coût de CHF 720'000.–. Des tâches de sécurité pour un montant annuel de l'ordre de CHF 600'000.– sont sous-traitées, essentiellement des rondes de nuit en psychiatrie et en gériatrie sur les sites de Belle-Idée et de Lœx.

3.7 Comparaison entre les coûts de la sécurité au CHUV et aux HUG

Une comparaison des coûts de la surveillance entre les deux hôpitaux universitaires romands est délicate et ne peut porter que sur des ordres de grandeur. Le niveau des salaires est différent, tout comme la configuration des bâtiments ou la définition des missions. Nous pouvons simplement établir si les ordres de grandeur sont comparables ou s'ils sont très différents.

Pour le bâtiment hospitalier principal, le coût de la sécurité sous-traitée au CHUV est de CHF 1'975'000.– alors qu'il est de CHF 1'900'000.– à Genève pour les fonctionnaires chargées de la sécurité. Les chiffres sont donc très comparables. En psychiatrie, l'écart est plus important, car le montant consacré à la sécurité est de CHF 1'320'000.– aux HUG et de CHF 325'000.– dans le canton de Vaud, mais les missions confiées aux organes de sécurité sont très différentes. Mentionnons simplement qu'en cas de fugue d'un patient dans une institution vaudoise, c'est la police qui est alertée alors qu'à Genève, ce sont les employés de sécurité qui se chargent de le retrouver.

3.8 Le point de vue du CHUV : les avantages de la sécurité privée

L'entreprise se charge de la gestion de son personnel, des remplacements d'urgence, de la mise à disposition rapidement de personnel d'intervention supplémentaire en cas de violence ou de menace par des patients potentiellement dangereux ou suicidaire ou lors d'événement majeur. La reconversion des employés qui ne peuvent plus assurer les prestations physiques difficiles est aussi du ressort de l'entreprise. Ce problème est une des préoccupations des HUG à Genève qui travaillent avec leur propre personnel pour la sécurité. Les agents plus âgés doivent être reconvertis à l'accueil ou dans l'administration.

La formation est également assurée par l'entreprise sauf pour des prestations très spécialisées. Parmi les collaborateurs du mandataire qui interviennent au CHUV, dix d'entre eux ont le brevet fédéral d'agent de sécurité et le responsable de site de même que son adjoint ont obtenu le brevet de chargé de sécurité d'hôpital et home.

À titre d'exemple, voici le nombre d'heures de formation suivies par les agents de sécurité en 2008 :

Suivi de formation	Total des heures
Formation cadres	500
Formation de base	200
Formation spécialiste	500
Apprentissage de service	1'000
Formation hospitalière	1'000 donnée et facturée par le CHUV
Total	3'250

Aux yeux des responsables du CHUV, la distance qui existe entre les agents et le personnel du CHUV leur permet plus facilement d'adopter un comportement impartial. Dans des situations où des non-conformités peuvent être constatées dans le comportement des employés des hôpitaux, celles-ci pourront plus facilement être mises en évidence dans la mesure où les agents de surveillance ne relèvent pas du même employeur.

Même en cas de reprise par l'État des missions de sécurité, les interventions ponctuelles nécessitant des moyens supplémentaires devraient continuer à être effectuées en sous-traitance.

3.9 Le contrôle de qualité

L'efficacité des agents de sécurité est difficile à mesurer. Le sentiment subjectif de sécurité ressenti par le personnel des établissements est un argument majeur. Un document rédigé par un cadre de l'institution tire un bilan jusqu'à fin mai 2009 de la présence permanente d'un agent de sécurité sur le site de Cery. Ce rapport précise que 1'450 interventions des agents de sécurité se sont déroulées durant cette période dont 350 sont du type « service d'ordre » alors que 59 incidents ont nécessité un « engagement physique élevé » selon la terminologie employée. Dans ce document, les avantages pour le personnel sont décrits de la manière suivante :

- « – le sentiment de sécurité depuis la présence sur le site d'un agent 24h/24
- la disponibilité et l'excellente collaboration avec l'équipe en place
- après les ajustages du début et les demandes pas toujours bien ciblées, une bonne compréhension des champs respectifs d'intervention soins/sécurité
- un sentiment notable de satisfaction générale depuis la présence constante d'un agent. »

La procédure pour chaque type d'intervention est documentée. Il en existe plusieurs centaines et les agents ont les principales sur eux. Des consignes définissent le moment où il faut faire appel à la hiérarchie ou à la police.

Le retour d'information de la police ou des pompiers sur l'attitude des agents est un facteur important d'évaluation du travail accompli. Selon les informations recueillies, la satisfaction des services de police est réelle face au travail des agents de sécurité du CHUV.

Toute définition d'une nouvelle procédure s'effectue en liaison avec les responsables de l'entreprise de sécurité et, si nécessaire, avec les forces d'intervention.

3.10 Constatations sur le CHUV

Constatation N°3

Le CHUV travaille avec la même entreprise de sécurité depuis 18 ans et le temps écoulé depuis le dernier appel d'offres -12 ans - est trop important.

Constatation N°4

Le CHUV se retrouve en situation de dépendance face à une entreprise qui a développé un savoir-faire spécifique ce qui rend difficile un changement éventuel de partenaire et représente une perte de marge de manœuvre pour l'État qui doit être résorbée.

Constatation N°5

La comparaison avec les HUG à Genève montre que les ordres de grandeur des coûts sont proches quelle que soit la solution retenue (ressources propres ou externalisation).

Constatations N°6

Il est regrettable que pour l'extension des prestations de sécurité en psychiatrie, un appel d'offres ne soit pas intervenu.

3.11 Risques découlant des constatations

Le risque, qui n'est pas une probabilité mais une réalité, est celui de la dépendance du CHUV à l'égard d'une entreprise présente depuis longtemps, dont la qualité des prestations n'est pas contestée, qui a eu l'occasion au fil du temps de développer un savoir-faire considérable ce qui lui donne un avantage concurrentiel décisif. Ce n'est bien sûr pas un hasard si aucun appel d'offre n'a eu lieu depuis 12 ans. Face à une telle situation de quasi monopole, le risque d'une dérive des coûts – que nous n'avons pas constatée pour l'instant – ne doit pas être négligé.

3.12 Recommandation

Recommandation N°3

Le CHUV doit procéder à un appel d'offres avant d'attribuer un nouveau mandat et doit prévoir à intervalle régulier une procédure respectant la loi sur les marchés publics lors du renouvellement des contrats existants.

3.13 Observations de l'entité auditée

La Direction générale du CHUV nous a communiqué la lettre reproduite en page suivante :

CHUV Centre Hospitalier Universitaire Vaudois

Direction générale
Rue du Bugnon 21
1011 Lausanne
Fax 021/314 14 03

Professeur Pierre-François Leyvraz
Directeur général
Tél. 021/314 14 02
Pierre-francois.leyvraz@chuv.ch

Recommandé
Cour des Comptes
Monsieur Jean-Claude Rochat
Président
Rue de Langallerie 11
CH-1014 Lausanne

Ré. : PFL/OP

Lausanne, le 31 août 2009

Audit sur l'engagement par l'Etat de Vaud d'entreprises de sécurité privées

Monsieur le Président

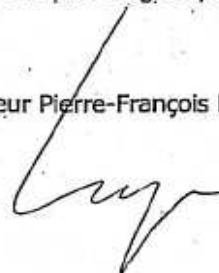
Je vous prie de prendre note de la prise de position du CHUV suivante concernant votre projet de rapport du 14 août 2009 sur l'engagement d'entreprises de sécurité privées :

«La direction générale du CHUV peut se rallier à l'essentiel de l'analyse faite par la Cour des comptes sur l'engagement d'entreprises de sécurité privées par des entités de l'administration cantonale. Elle tient cependant à ajouter deux constats :

- Il est nécessaire de distinguer très clairement le personnel du CHUV dédié à des tâches sanitaires d'autres acteurs dédiés à maintenir la sécurité sur le site de l'hôpital. Dès lors, les missions de sécurité peuvent soit être confiés à des agents de sécurité publics, donc à la police, soit à des entreprises privées. Les deux options sont envisageables. Nous sommes surpris que la première option (appliquée dans de nombreux pays) n'ait pas été mentionnée par la Cour, alors que la recrudescence d'actes de violence en milieu hospitalier milite plutôt en faveur d'une responsabilité accrue de la police pour assurer la sécurité dans les grands hôpitaux publics.
- Dans les deux options, une formation intensive des agents de sécurité aux conditions particulières du milieu hospitalier est nécessaire. Il n'y a pas beaucoup de sociétés privées capables d'assurer ce genre de prestations en Suisse. Il existe donc une dépendance vis-à-vis du prestataire en fonction. Mais cette dépendance n'est pas absolue et le prestataire a été changé dans le passé. Tout changement demande cependant un investissement important en temps de travail des cadres de la sécurité et d'autres collaborateurs du CHUV pour former quelques dizaines d'agents aux nombreux problèmes spécifiques et complexes rencontrés en milieu hospitalier en lien direct avec les patients, leurs proches et le personnel de l'établissement. »

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Professeur Pierre-François Leyvraz



Copie:

- M. Pierre Kündig, directeur de la sécurité
- M. Oliver Peters, directeur administratif et financier

Position de la Cour sur les observations de la Direction générale du CHUV

L'audit de la Cour des comptes a porté sur les relations contractuelles de l'État avec des entreprises de sécurité privées et non sur la question de l'analyse des risques liés spécifiquement aux actes de violence et la réponse adéquate à leur apporter. Elle prend acte de la remarque du Directeur général du CHUV en invitant le Département à analyser cette question pour elle-même.

CHAPITRE IV SERVICE PENITENTIAIRE (SPEN)

4. La gestion de la sécurité au SPEN

4.1 Le contexte

Le Service pénitentiaire (SPEN) assure la prise en charge des personnes en détention avant jugement ou en exécution de peine.

La direction du SPEN, basée à Penthalaz, gère la politique pénitentiaire du Canton et planifie le développement des ressources humaines, financières et des infrastructures techniques, nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le SPEN supervise l'Office d'exécution des peines, l'Office de coordination du casier judiciaire et les établissements pénitentiaires placés sous son autorité. Il emploie quelques 400 collaborateurs, dont 300 agents de détention en uniforme dans trois principaux établissements pénitentiaires :

- les Etablissements de la plaine de l'Orbe (EPO) à Orbe, un pénitencier de haute sécurité qui reçoit les personnes en exécution de peine,
- la prison de la Tuilière à Lonay, qui reçoit des femmes en exécution de peine, en semi-détention, en régime de courtes peines, de travail externe ou de travail et logement externes ainsi que des hommes et des femmes en détention avant jugement,
- la prison de la Croisée, qui reçoit les personnes en détention avant jugement et celles exécutant une courte peine privative de liberté.

Mentionnons également la prison du Bois-Mermet (personnes en détention avant jugement), et l'Etablissement du Tulipier (personnes au bénéfice du régime du travail externe ou du travail et logement externes).

4.2 Les mandats confiés par le SPEN

Le SPEN a fait appel à des entreprises de sécurité privées pour assurer l'accueil des visiteurs aux Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO) et à la prison de La Croisée ainsi que pour des rondes dans le périmètre des EPO.

Un premier contrat a été signé voici 20 ans avec une entreprise de sécurité à la suite d'événements dramatiques qui se sont déroulées en 1989. Des émeutes et plusieurs évasions multiples ont conduit à des mesures d'urgences : l'érection d'une barrière de barbelés et la pose de détecteurs. Aucune demande de poste supplémentaire n'a été faite à l'époque, pas plus qu'une analyse des risques. Ce premier contrat portait sur la sécurité périphérique (rondes de gardes armés avec des chiens) et a été ensuite étendu à l'accueil des visiteurs (loge et filtrage à l'entrée) à la suite de travaux entrepris dans le pénitencier. La règle de base, correspondant à la loi, est l'absence de contacts entre employés des entreprises privées et population carcérale.

En 2002/2003, à la suite d'une transformation de La Croisée pour agrandissement, l'accueil des visiteurs de cet établissement a été confié à une entreprise privée.

Il existe une seule trace d'un débat au Grand Conseil portant sur ce problème. Le 3 décembre 2003, lors de la discussion budgétaire le député André Marendaz (soc) déposa deux amendements pour supprimer l'externalisation de l'accueil à « la Croisée » et la remplacer par quatre postes. Dans une courte réponse, le Conseiller d'État Jean-Claude Mermoud proposa le rejet des amendements après avoir mentionné : « *Nous faisons de très bonnes expériences (...) avec des contrats très clairs soumis aux marchés publics* ». La discussion ne fut pas demandée et les amendements furent rejetés.

Le contrat avec le mandataire pour les EPO est arrivé à échéance à la fin 2007 et il était renouvelable pour 5 ans. Le SPEN a négocié une extension d'une année afin de l'aligner sur l'échéance de « La Croisée » et a procédé à des appels d'offres distincts pour les deux établissements conformément à la LMP (Loi sur les Marchés publics) pour établir de nouveaux contrats à partir du 1.1.2009. Cette nouvelle procédure n'était pas la conséquence d'une insatisfaction vis-à-vis du mandataire précédent, mais d'une politique de remise en concurrence régulière.

Deux entreprises arrivaient en tête à égalité pour la formation et la capacité d'intervention ; la différence s'est faite sur les prix et une autre entreprise l'a emporté pour les deux sites. Un jury de 5 personnes a noté les offres de manière indépendante avant une évaluation commune. Le choix a donc été effectué en respectant la LMP. Nous avons pu constater que l'exécution des prestations se déroule conformément au contrat.

Les responsables du SPEN justifient le recours à une entreprise privée pour les raisons suivantes :

plus grande facilité d'acquérir un budget pour attribuer un mandat externe que pour obtenir du personnel,

- coûts inférieurs,
- formation du personnel et gestion RH à la charge de l'entreprise,
- plus grande flexibilité (absences, maladies, gérées par l'entreprise).

Tableau — Montants des contrats des entreprises de sécurité avec le SPEN en 2008 et 2009.

Établissements	Montant 2008	Nouveau contrat 2009	Différence
EPO	1'780'000	1'637'000	- 143'000
La Croisée	424'000	457'000	33'000
Total	2'204'000	2'094'000	-110'000

Le nouvel appel d'offres a donc permis une économie de CHF 110'000.–.

4.3 La question de la mesure de la performance dans les services pénitentiaires

Il n'existe pas de normes internationales donnant des ratios d'effectifs d'agents de détention en relation avec le nombre et les caractéristiques des détenus. Le Service correctionnel du Canada est en train d'établir un modèle de déploiement pour l'affectation des agents dans les établissements. Ce modèle est basé sur une estimation du nombre minimum d'agents nécessaires pour maintenir l'ordre et la sécurité dans un établissement de taille moyenne. Il sera adapté en fonction des caractéristiques des établissements et des détenus. Un test dans un établissement pilote a débuté en 2008¹².

Dans le cadre qui nous importe ici, celui de l'externalisation de tâches de sécurité, un tel modèle serait certainement précieux pour définir le bon niveau de prestations et le personnel correspondant lors de l'établissement d'un cahier des charges avant le lancement d'un appel d'offres.

4.4 La situation dans les autres cantons : l'exemple de Genève

La comparaison est bien sûr difficile. Les EPO sont le seul établissement de haute sécurité en Suisse romande. L'architecture des bâtiments et leur insertion dans l'environnement diffèrent d'un établissement à l'autre et ce sont bien sûr des variables importantes dans la mise en place du dispositif de sécurité.

Nous pouvons toutefois noter que la situation est très différente à Genève où Champ-Dollon utilise exclusivement du personnel de l'État. Le recours à des entreprises de sécurité privées est limité à des services de nuit dans 3 établissements recevant des détenus en semi-liberté.

Utilisation d'entreprise de polices privées par l'office pénitentiaire de Genève

Établissements en milieu ouvert	Coût (en CHF)	prestation
Montfleury	156'000	Présence de 23h à 7h
Le Vallon	195'000	Présence de 23h à 7h
La Clairière	718'000	2 personnes permanentes et surveillance du périmètre.
Total	1'069'000	

Selon les responsables genevois, ces mesures ont pour but d'assurer la « tranquillité » des établissements. Le personnel utilisé n'a pas la formation des surveillants, mais l'entreprise mandatée a conduit une procédure de recrutement et de sélection spécifique pour son personnel.

Des rapports quotidiens sont établis et une séance réunit deux fois par mois les responsables des établissements et de l'entreprise de sécurité afin de procéder aux ajustements nécessaires.

12 Rapport de la vérificatrice générale du Canada, l'économie et l'efficacité des services, le service correctionnel du Canada, décembre 2008

L'accueil à Champ-Dollon est effectué par du personnel de l'administration. Selon les responsables, les agents de détention de l'État en uniforme ont une vision d'ensemble de la situation de la prison qui leur permet de mieux saisir les situations inattendues. L'équivalent des activités d'accueil et de surveillance des EPO est assuré par 8 postes d'huissiers et 2 gardes armés dont le coût horaire est estimé à CHF 65.– pour un travail de 8 heures par jour, soit un montant de CHF 1'898'000.–.

Une comparaison entre établissements de cantons différents est toujours délicate à effectuer dans la mesure où la configuration des lieux, l'organisation interne et les salaires différents. Toutefois, nous pouvons évaluer un coût situé autour de CHF 1'900'000.– à Champ-Dollon selon les chiffres qui nous ont été transmis pour l'accueil, les huissiers et la garde à l'entrée et autour de CHF 1'780'000 aux EPO en 2008, qui sera réduit à CHF 1'640'000.– en 2009 à la suite du nouveau contrat. Bien sûr ces comparaisons doivent être prises avec précautions. Elles indiquent une tendance, mais ne doivent pas être considérées en valeur absolue.

4.4.1 La Croisée

Cet établissement assure la détention préventive et l'exécution des courtes peines jusqu'à 3 mois, voire un an en cas de cumul de plusieurs courtes peines. La Croisée dispose de 165 places, mais l'effectif moyen varie de 185 à 210 personnes et peut monter jusqu'à 230. Les effectifs du personnel sont de 92 EPT, dont 52 surveillants.

Les tâches confiées à l'entreprise mandatée sont les suivantes :

- accueil des visiteurs
- contrôle du courrier (scan)
- sas pour véhicules
- centrale téléphonique
- rondes extérieures

Pour des raisons de sécurité et d'intérêt public prépondérant, nous ne donnerons pas de détails sur l'organisation des tâches et le nombre de personnes impliquées.

Le contrôle de la performance

La direction est consultée lors de la mise à disposition sur le site de nouveaux employés par le contractant.

Les rapports d'incidents sont transmis au responsable interne de la sécurité. Le cadre de l'entreprise de sécurité en charge de La Croisée et le responsable de la sécurité de la prison se réunissent une fois par mois. Des rencontres informelles ont lieu 4 fois par année avec le directeur de La Croisée. Des séances sont organisées avec la direction du mandataire 2 à 3 fois par année.

Les seuls contacts des agents de sécurité avec les détenus se déroulent avec les personnes qui viennent se présenter sur convocation à l'accueil pour des courtes peines.

Il n'existe pas d'indicateurs permettant d'évaluer le travail effectué. Ce manque avait été relevé par le Contrôle cantonal des finances dans un audit précédent. Pour l'accueil la satisfaction des visiteurs qui se traduit en fait par leur absence de plaintes constitue l'indicateur principal. L'appréciation globale qui relève plutôt de l'opinion de l'entourage professionnel et des visiteurs est très positive sur le travail accompli.

4.4.2 Les EPO

Les EPO sont une prison de haute sécurité à l'exception de « la colonie », zone ouverte permettant aux détenus de travailler. Les effectifs des EPO sont de 160 EPT pour 250 places de détention.

L'argumentation pour recourir à des entreprises privées est largement la même que pour La Croisée :

- obtention plus aisée d'un budget plutôt que des postes supplémentaires,
- qualification trop importante d'agents de détention pour des tâches comme le contrôle d'accès et la réception,
- gestion des ressources humaines,
- spécificité de la présence de gardes armés avec des chiens.

Les tâches confiées à l'entreprise mandatée sont :

- l'accueil de visiteurs, la réception téléphonique,
- les rondes extérieures effectuées par du personnel armé.

La présence de gardes armés avec chiens est une prestation très spécifique. Elle suppose l'emploi par l'entreprise de sécurité de personnel disposant d'un important niveau de qualification, détenteur d'un permis de port d'armes et d'un diplôme de maître chien. Les règles d'intervention et d'usage des armes sont extrêmement strictes. Nous avons eu la confirmation par des experts indépendants que le dispositif existant est conforme aux normes admises en matière de sécurité. Pour des raisons d'intérêt public prépondérant, nous ne détaillerons pas ces prestations.

Une incertitude juridique existe en ce qui concerne la mise à disposition de personnel armé n'appartenant pas à l'administration cantonale. L'art. 93 de la loi sur l'exécution des peines est rédigé de la manière suivante :

- « – Le Conseil d'État peut confier à des agents privés des tâches de sécurité, ces tâches ne doivent pas impliquer des contacts avec des détenus
- Ces agents sont autorisés à tenir en respect d'éventuels évadés et à utiliser, le cas échéant, des moyens de contrainte pour les garder à disposition des agents pénitentiaires ou de la police.
- Le département peut, à titre temporaire, confier à des gendarmes des fonctions d'agents pénitentiaires »

Cet article de la loi sur l'application des peines ne précise pas quels sont les « moyens de contrainte ». Un projet de révision devrait éclaircir ce point.

Le contrôle de la performance

La présence d'un nouvel agent de sécurité doit être validée par la direction des EPO. Le directeur adjoint est chargé du suivi des relations avec l'entreprise de sécurité. Il contrôle les prestations et peut effectuer des pointages sur la position des agents à l'aide des caméras de surveillance. Des rapports d'intervention sont émis quotidiennement. Le directeur adjoint traite avec le chef de mandat du mandataire. Les responsabilités et la chaîne de commandement sont régies par le cahier des charges de l'entreprise de sécurité.

La formation est entièrement assurée par cette entreprise. Ce critère était prépondérant dans l'appel d'offres, et figure avant même le prix. Le prestataire doit posséder un réservoir suffisant de personnel formé à la prestation demandée.

4.5 Comparaison des coûts

Le SPEN a évalué le nombre d'ETP correspondant aux mandats actuels assurés par des agents privés aux EPO et à la Croisée. Il s'agit de 21,8 ETP. Une hypothèse de base utilisée par le service consiste à appliquer à ce personnel le coût moyen d'un collaborateur en classe 7 correspondant au personnel employé par les EPO et la Croisée sur une base de CHF 102'000.– le montant du contrat en 2008 est de 2,204 millions de francs, réduit à 2,094 millions de francs en 2009 et le budget nécessaire pour internaliser ce dispositif serait de 2,223 millions de francs.

Notre calcul du coût moyen d'un agent de détention entre le minimum et le maximum théorique est de CHF 101'608.– par année. Nous confirmons donc le calcul effectué par le service. Si le SPEN utilisait des gendarmes pour la garde périmétrique le coût serait sensiblement plus élevé. Le coût moyen d'un gendarme peut être estimé à CHF 113'000.–

La différence n'est pas considérable, mais des coûts de formation, d'équipement et de gestion RH devraient être ajoutés si du personnel de l'État assurait les tâches qui sont aujourd'hui externalisées. L'obtention de 22 postes supplémentaires se heurterait sans doute à des réticences politiques.

4.6 Constatations

Constatation N°7

L'appel à des entreprises privées de sécurité résulte en grande partie de la perception d'une difficulté à justifier et obtenir des nouveaux postes. Cette situation fausse la vision de l'évolution du personnel de l'État dans la mesure où les postes sous-traités n'apparaissent pas dans les effectifs des services.

Constatation N°8

Une évaluation du coût d'une reprise par l'État des prestations assurées par les entreprises de sécurité au SPEN nous conduit à des montants du même ordre de grandeur. Le critère financier n'est pas le seul argument qui doit être pris en compte pour justifier l'appel à une entreprise privée.

4.7 Risques découlant des constatations

Le risque principal réside dans l'incapacité de mesurer l'efficacité réelle de la sous-traitance comparée à l'utilisation de personnel de l'État ainsi que dans l'absence de normes permettant d'évaluer l'effectif nécessaire pour les tâches en sous-traitance. Le problème du manque d'instruments de mesure se pose dans tous les services de l'État et fait l'objet d'une constatation (N°1) et d'une recommandation (N°1) générale sur la mesure de la performance.

Nous pointons également l'absence d'une doctrine sur la délégation à des entreprises privées de tâches qui relèvent du pouvoir de l'État.

L'écart entre les postes attribués aux services et les effectifs réels résultant de la sous-traitance peut conduire à une mauvaise appréciation de la politique du personnel et des besoins réels en ressources humaines. C'est là un risque qui se pose dans de nombreux services de l'État et qui fait l'objet de la recommandation N°7.

4.8 Recommandations

Recommandation N°4

Le SPEN doit établir des normes d'effectifs de personnel d'entreprises privées de sécurité en fonction des caractéristiques des établissements et d'une analyse approfondie des risques.

Recommandation N°5

Une conception de la délégation de tâches régaliennes à des entreprises privées devrait être élaborée par le Conseil d'État.

4.9 Observations de l'entité auditée



La Cheffe du
Service pénitentiaire
Venoge Parc
Bâtiment A
Chemin de l'Islettaz
1305 Penthelaz

Cour des comptes
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

NRéf. CMR/cgj

Penthelaz, le 7 septembre 2009

**Projet du rapport d'audit portant sur « l'engagement par l'Etat de Vaud
d'entreprises de sécurité privées » du 14 août 2009**

Madame, Monsieur,

Le projet de rapport n'appelle que deux remarques :

1. page 3 et page 40, constatation n° 8, nous souhaiterions préciser que le coût d'une reprise par l'Etat des prestations assurées par les entreprises de sécurité conduirait à des montants sensiblement supérieurs et non pas du même ordre de grandeur comme vous le mentionnez. En effet, il y aurait lieu de tenir compte, non seulement de la masse salariale, mais également des frais d'encadrement, de gestion RH, et surtout de formation du personnel et des chiens qui est extrêmement coûteuse.
2. page 37, dernière ligne, La Croisée dispose de 165 places et non de 65 places.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions d'accepter, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

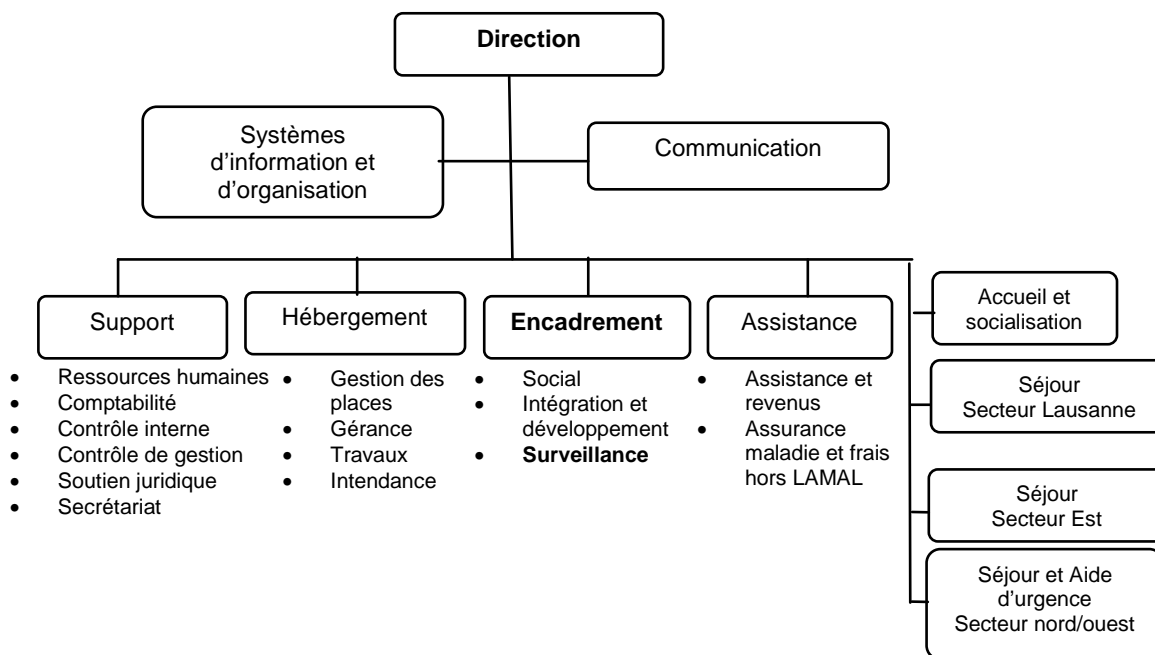
Catherine Martin
Cheffe de service

CHAPITRE V ÉTABLISSEMENT VAUDOIS D'ACCUEIL DES MIGRANTS (EVAM)

5. La gestion de la sécurité à l'EVAM

5.1 Le contexte

L'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) a pour missions l'assistance aux demandeurs d'asile et l'aide d'urgence aux personnes en situation irrégulière. Cette tâche était assurée jusqu'au 31 décembre 2007 par la Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile (FAREAS). Au 1^{er} janvier 2008, l'EVAM a repris l'ensemble des activités, des actifs et des passifs ainsi que les contrats de la FAREAS. L'EVAM a été créé par la Loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et travaille également sur la base de la Loi fédérale sur l'asile et d'un Guide d'assistance adopté par le Conseil d'État. L'EVAM loge les requérants dans 1'300 appartements et gère 8 centres et foyers pour environ 1000 personnes.



Les demandeurs d'asile sont logés pendant 6 mois en logement collectif, puis placés en appartement. Une aide d'urgence est prévue pour les personnes en situation irrégulière.

5.2 La sécurité sur les différents sites

Les arts. 32 et 33 de la LARA spécifient les compétences de l'EVAM en matière de sécurité. L'art. 32 précise :

« (L'établissement) est habilité à effectuer des contrôles. Des visites non annoncées des locaux sont possibles »

L'art. 33 prévoit :

« L'EVAM assure la surveillance des centres d'accueil qu'il gère. Il peut confier cette tâche à un tiers. »

Le niveau de surveillance requis est spécifié en annexe de la convention de subventionnement qui existe entre l'EVAM et le canton. Il correspond au tableau ci-dessous

Surveillance par site

Localité	Capacité	Population	Horaires semaine	Horaire week-end	Nb. agents
Ste Croix	125	accueil	18h00-08h00	24/24	1
Crissier	318	accueil	18h00-08h00 21h00-03h00	24/24	2 1
Lausanne 1	78	foyer/séjour	18h00-03h15	18h00-08h00	1
Lausanne 2	36	mineurs seuls	19h30-08h00	24/24	1
Lausanne 3	80	foyer	24/24	24/24	1
Nyon	130	foyer/Dublin	24/24	24/24	2
Vennes	100	aide d'urgence	24/24	24/24	2
Vevey	50	aide d'urgence	24/24	24/24	2
Bex	130	foyer/séjour	08h00-18h00 18h00-08h00	08h00-18h00 18h00-08h00	1 2
Leysin	80	foyer	24/24	24/24	1

Le montant total dépensé par l'EVAM en frais de sécurité en 2008 auprès d'entreprises extérieures est de CHF 3'314'000.– Au 1^{er} janvier 2009, les centres de l'EVAM hébergeaient 4'407 demandeurs d'asile contre 4'785 une année

auparavant. Mais après une baisse au début 2008, une nouvelle arrivée de requérants a été notée dès le second semestre 2008.

L'EVAM dispose d'une équipe de sécurité composée d'employés de l'institution représentant environ 20 EPT. Les agents de l'entreprise de sécurité représentent l'équivalent de 40 EPT.

Différentes variantes pour l'externalisation de la sécurité ont été discutées au sein d'un groupe de travail interne à l'EVAM. Une comparaison des coûts n'a pas révélé de différences importantes entre une solution purement interne et la sous-traitance.

La solution mixte qui a été retenue permet d'acquérir la souplesse nécessaire pour la gestion du personnel de sécurité en particulier pour les présences la nuit et les week-ends tout en préservant l'emploi au sein de l'institution.

5.3 Le travail confié à l'entreprise de sécurité

Un appel d'offres conforme à la LMP a été effectué lors de la création de l'EVAM en 2007 et un mandat confié à une entreprise de sécurité qui a embauché du personnel spécifique. Le dossier d'appel d'offres indique les prestations que doit fournir l'entreprise de sécurité :

- surveillance des entrées et sorties des bâtiments, contrôle des documents, fouille sommaire des personnes, expulsion des personnes non autorisées présentes sur le site,
- contrôle des présences,
- prise de photographie numérique des nouveaux arrivants,
- contrôle des locaux communs et des chambres,
- contrôle des installations incendies,
- prise de mesures appropriées en situation exceptionnelle (gestion de conflits, appel aux services d'urgence, etc.),
- divers travaux administratifs.

Les contrats signés par l'EVAM sont de durée indéterminée et prévoient des temps de présence d'agents de sécurité. Ils peuvent être dénoncés 75 jours à l'avance.

La demande en matière de sécurité est en croissance. Le choix s'est porté sur un mandataire essentiellement en fonction du prix qui intervenait pour 50% dans la pondération des critères de choix.

5.4 L'entité de surveillance et le contrôle de la performance

L'EVAM gère une entité de surveillance qui est rattachée à « l'unité encadrement » qui s'occupe également de l'aspect « social » et de l'intégration des requérants. Les missions de cette entité consistent à assurer les contrôles de présence et à intervenir en cas d'alarme ou d'urgence.

Elle emploie 21 collaborateurs répartis en 3 équipes régionales. 45% de la surveillance sont assurées par des collaborateurs de l'EVAM et 55% sont effectués par l'entreprise de sécurité. Le centre d'aide d'urgence de Vennes est entièrement contrôlé par le mandataire. Un cadre de l'EVAM est chargé de la supervision de l'entreprise de sécurité au sein de laquelle il a un répondant unique. Des colloques sont tenus entre les surveillants internes et externes et des consignes écrites existent site par site. Des statistiques sont tenues selon le type d'intervention par site. Trois niveaux de surveillance sont définis et appliqués en fonction des besoins spécifiques aux différents foyers.

Un rapport mensuel est établi site par site. Il contient les constats de la sécurité intérieure et de l'entreprise mandatée. Une synthèse mensuelle est remise au directeur. L'EVAM a signé neuf contrats de surveillance avec l'entreprise de sécurité pour la surveillance et le contrôle d'accès sur différents sites et un contrat d'accueil et de réception avec une autre société pour le centre de Sévelin.

Il n'existe pas d'indicateurs de suivi et de mesure de la performance dans les différents contrats. Les statistiques d'incidents et d'interventions ne sauraient en tenir lieu. Elles dépendent fortement des caractéristiques des populations qui sont logées à un moment donné dans les centres. La perception de la qualité de la prestation est donc assez subjective. C'est le traitement des incidents et des plaintes qui permet d'accroître la performance et l'efficacité de la sécurité.

5.5 Une comparaison : la situation à Genève

La sécurité dans les centres genevois est également assurée par une entreprise privée de sécurité. Dans 6 foyers, un agent de sécurité est présent en permanence et dans un autre établissement, deux agents sont présents en continu, l'un dans la section des mineurs, l'autre dans la section des adultes. La sécurité est plus légère dans 5 autres foyers avec des patrouilles nocturnes. Un abri PC est également ouvert avec deux agents permanents.

Le canton de Genève recevait 3443 requérants au 30 juin 2008. La sécurité a été confiée à des entreprises externes à partir de 2005. Les coûts de la sécurité étaient de l'ordre de CHF 3'000'000.– de francs par année jusqu'en 2007. La baisse du nombre de requérants en 2008 a ramené ces coûts à CHF 2'600'000.– en 2008 et ils vont à nouveau augmenter en 2009 et se situer autour de trois millions.

Il existe une « main courante » où les agents de sécurité notent tous les événements et les incidents relevés dans leur service. L'appréciation de la performance de la prestation se fait à partir des retours du terrain et du traitement des incidents.

La comparaison des chiffres est difficile : le nombre de foyers et leur situation différent, ainsi que le niveau des salaires. L'EVAM s'occupe de près de 1'000 demandeurs d'asile de plus que son homologue genevois et a conservé en partie son propre service de sécurité interne.

5.6 Constatations

Comme dans les autres entités que nous avons examiné, il n'existe pas d'indicateurs qui permettent de mesurer l'efficacité et la performance du travail accompli. Nous renvoyons donc à la constatation et à la recommandation N°1 qui traitent de ce problème général.

La difficulté de s'assurer de la qualité de la formation du personnel de sécurité de l'entreprise mandatée est une préoccupation de l'EVAM. Même si elle apparaît de manière moins évidente dans les autres entités auditées, cette question est toujours présente. Elle fait l'objet d'un développement spécifique au chapitre sept.

5.7 Observations de l'entité auditée

La Direction de l'EVAM nous a communiqué la lettre reproduite en page suivante :



ETABLISSEMENT
VAUDOIS
D'ACCUEIL
DES MIGRANTS

Siège administratif
Avenue de Sévelin 40
1004 Lausanne
Tél. 021 557 06 00
Fax 021 557 06 09

www.evam.ch
info@evam.ch

Dossier
Suivi par
Tél.
N/réf. PIM/alu
V/réf.

Cour des comptes
A l'attention de Mme Eliane Rey et de
M. Jacques Guyaz
Magistrats
Rue de Langallerie 11
1014 Lausanne

Lausanne, le 3 septembre 2009

Projet du rapport d'audit portant sur "l'engagement par l'Etat de Vaud d'entreprises de sécurité privées" du 14 août 2009

Madame, Monsieur,

Votre courrier du 14 août 2009 nous est bien parvenu et a retenu notre meilleure attention.

En réponse à votre demande, nous formulons les observations suivantes à propos du rapport d'audit portant sur "l'engagement par l'Etat d'entreprises de sécurité privées" :

- Nous estimons la solution sous-traitée plus économique que la solution interne, notamment en tenant compte des coûts liés à l'absentéisme du personnel et aux remplacements en raison de vacances, maladies, accidents, etc. Une solution mixte, telle que nous la pratiquons, a néanmoins l'avantage de maintenir une forme de contrôle direct sur le terrain
- Nous précisons que les contrats signés par l'EVAM avec une entreprise de sécurité ont une échéance au 30 novembre 2009; une résiliation anticipée moyennant un préavis de 75 jours est toutefois possible. Un nouvel appel d'offres conforme à la législation sur les marchés publics est en cours
- La mission de l'entité Surveillance de l'EVAM est d'assurer la sécurité du personnel, des résidents et des biens de l'établissement dans les foyers collectifs. Elle assure également, pendant ses heures d'activité, les contrôles de présence, l'expulsion des personnes non autorisées, le respect des règlements de maison ainsi que les interventions et les alarmes en cas d'urgence. Il est toujours fait appel aux forces de l'ordre en cas de nécessité d'usage de la contrainte, conformément à l'art. 33 LARA
- L'équivalent de la "main courante" dont il est fait mention pour le canton de Genève existe à l'EVAM sous forme d'un rapport-événements journalier en ligne, accessible à toutes les personnes concernées

Le soussigné reste à votre disposition pour toute question complémentaire et, tout en vous souhaitant bonne réception de ce pli, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, en l'expression de nos sentiments respectueux.

Pierre Imhof
Directeur

CHAPITRE VI AUTRES SERVICES DE L'ÉTAT

6. Les autres services de l'État

Hormis les trois entités mentionnées ci-dessus, plusieurs services de l'État de Vaud utilisent des entreprises de sécurité privées. Il s'agit souvent de rondes de nuit dans des bâtiments ou du contrôle de stationnement sur le domaine privé de l'État.

6.1 DSAS – bâtiment administratif de la Pontaise (BAP)

Le Secrétariat général du DSAS gère un contrat de CHF 219'424.– (coûts 2008) pour l'accueil et la sécurisation du BAP (bâtiment administratif de la Pontaise). Dans un EMPD d'octobre 2006 « accordant un crédit cadre de CHF 1'380'000.– destiné à la mise en place de mesures de sécurité dans les bâtiments de l'administration cantonale vaudoise », il est indiqué que la police cantonale a répertorié 3 délits au BAP en 2003, 4 délits en 2004 et 8 en 2005. La police municipale de Lausanne a dû intervenir au BAP à 9 reprises en 2005.

Le Secrétariat général considère que la base légale pour la prise de mesures de sécurité se trouve à l'art. 5 LPers qui précise que :

« Le Conseil d'État prend les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs, en particulier par des dispositions de lutte contre le harcèlement et le mobbing. Il définit les mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes. »

Un contrat a été conclu en 2007 à la suite d'une procédure sur invitation. (art. 7, al. 1 bis de la loi sur les marchés publics). Le mandat a été confié à une entreprise de sécurité pour assurer un service de loge de 7h30 à 19h et un service d'intervention et de surveillance de 13h à 18h30, avec la présence de deux agents.

6.2 Office du tuteur général (OTG)

L'Office du tuteur général a confié un mandat à une société de sécurité pour la prévention contre les risques d'agressions, le service de maintien de l'ordre au guichet et les transferts de fond pour un montant de CHF 67'803.– .

L'autorisation a été donnée par le Secrétariat général de l'Ordre judiciaire avant le rattachement de l'OTG au Département de l'intérieur. Ce contrat a été conclu à la suite de l'augmentation des incidents de sécurité (violence des pupilles entre eux ou contre les collaborateurs de l'office). Le contrat a été attribué en 2002 à la suite d'un appel d'offres auprès de 3 entreprises réalisé en 2001.

La présence et le travail de l'agent de sécurité sont contrôlés quotidiennement. Des réunions ont lieu deux fois par année entre l'adjoint administratif et le responsable de l'entreprise. L'OTG est très satisfait de la prestation fournie, en particulier de la disponibilité et de la capacité de l'entreprise mandatée à mettre en place du personnel supplémentaire lorsqu'un entretien s'annonce difficile avec un pupille.

6.3 Le Service de la population (SPOP)

Le Service de la population (SPOP) recourt à des entreprises privées pour un service de loge et de traitement des alarmes. Avec un montant total pour 2008 de CHF 119'580.–. Il s'agit d'un contrat renouvelable d'année en année depuis décembre 2002. Un plan de surveillance détaillée a été établi en 2003 et des améliorations ont été demandées en 2008. Le choix s'est fait sans appel d'offres. Diverses améliorations en matière de sécurité ont été apportées aux bâtiments du SPOP pour un montant total en 2008 de 35'000.–

La décision de recourir à une entreprise de sécurité a été prise après les événements du 11 septembre 2001. Des alertes à la bombe ont été déclenchées et les tensions aux guichets avec des menaces envers le personnel n'ont pas cessé d'augmenter, en particulier à la Division asile.

Le SPOP a conclu ce contrat faute de personnel dévolu aux questions de sécurité et parce que la police n'a pas les moyens de mettre à disposition des agents présent en permanence. En sous-traitant cette tâche de sécurité, le service n'a pas besoin de se préoccuper de problèmes d'organisation et de personnel. Des réunions spécifiques se déroulent deux fois par année entre la direction du service et l'entreprise de sécurité. Il n'existe pas d'évaluation des prestations de l'entreprise, si ce n'est à travers la discussion qui se déroule après l'apparition de chaque cas concret.

Les agents présents au SPOP disposent de cahiers des charges et de consignes très détaillées établies en commun accord avec le service.

6.4 Musée cantonal des Beaux-Arts

Le personnel du musée pour l'accueil et la surveillance (2,5 ETP pour 9 salles d'exposition, six jours par semaine) ne suffit pas à assurer la surveillance de tous les espaces accessibles (1160 m²) et un mandat de sécurité a été établi pour un montant de CHF 49'083.–.

Cette surveillance existe depuis 1993. Il s'agit également d'une conformité aux normes internationales de l'ICOM (Congrès international des musées).

Le choix a fait l'objet d'un appel d'offres à plusieurs entreprises. Selon les réponses qui nous ont été transmises, la compétence, la fiabilité, le sérieux et le tarif de CHF 41,95/h TTC par agent ont fait partie des arguments de choix. Ce coût inclut également les dimanches et jours fériés.

L'entreprise fournit des rapports de contrôle. Des passages réguliers sur les lieux des expositions permettent aux responsables du musée de se rendre compte du travail fourni par le prestataire.

6.5 La police cantonale

La police cantonale a mis en place un service d'accueil et de réception à la Blécherette de 6 heures à 19 heures du lundi au vendredi incluant la présence de 2 personnes de 6h30 à 12h. et de 13h à 19h30 et une personne de 12h à 13h, soit 25 heures, 253 jours par an, pour un coût horaire de CHF 43,50.–, soit un montant total de CHF 275'137,50.–.

La société mandatée assure l'accueil des personnes, la gestion des alarmes, la gestion de la centrale téléphonique et diverses tâches administratives complémentaires. Les employés de la société mandatée doivent porter des uniformes les distinguant clairement de ceux de la police cantonale.

6.6 Autres services

Le SIPAL (Service immeuble, patrimoine, logistique) a donné des mandats pour effectuer des rondes de nuits dans différents bâtiments ainsi que pour opérer le contrôle de stationnement sur différents sites de l'État. Les Archives cantonales et le Service de l'enseignement professionnel ont également conclu des contrats pour des rondes de surveillance. Il existe également dans différents services des petits contrats d'un montant de l'ordre du millier de francs pour la gestion des alarmes.

CHAPITRE VII FORMATION DU PERSONNEL DE SÉCURITÉ

7. Le problème de la formation

L'appel à des entreprises de sécurité est en partie une conséquence de l'absence de formation de base dans ce domaine. Les experts en sécurité de l'administration cantonale sont les gendarmes, des professionnels dont le coût est élevé. L'État facture leurs prestations aux communes sur la base d'un coût de CHF 157'000.– par année.

Les administrations embauchent des titulaires du brevet fédéral de police pour leurs forces de maintien de l'ordre. Une partie du personnel des entreprises privées a suivi uniquement des cours de formation interne, mais un bon nombre d'agents sont détenteurs du brevet fédéral d'agent de sécurité et parmi eux, ceux qui disposent de savoir-faire spécialisé tels que la capacité de conduire des missions avec des armes à feu (permis de port d'arme) ou le diplôme de maître chien peuvent être considérés comme des spécialistes de bon niveau.

À côté des brevets fédéraux, il manque une formation de base reconnue, de type CFC, qui donnerait à l'État le choix entre le recours à un sous-traitant ou l'embauche de professionnel de niveau intermédiaire. Plusieurs initiatives ont été lancées pour combler cette lacune. La commission concordataire concernant les entreprises de sécurité a émis en 2004 une directive sur la formation continue des agents de sécurité. Toutefois les formations spécialisées concernant par exemple la sécurité en milieu hospitalier n'y sont pas mentionnées. La conférence des commandants des polices cantonales de Suisse romande, de Bern et du Tessin a validé un projet pour créer une formation d'assistants/es de sécurité. Le premier cours s'est déroulé en 2007 à l'école régionale d'aspirants de police de Colombier. Ces assistants doivent être en mesure d'effectuer des tâches d'appui telles que des missions effectuées aux guichets et dans l'administration, l'appui aux centrales d'engagement ou le convoyage de prévenus ou de détenus. Le coût d'un assistant de sécurité est évalué à CHF 120'000.– par année.

7.1 Constatation sur la formation

Constatation N°9

L'accroissement actuel des emplois liés à la sécurité n'a pas été accompagné par la mise en place de formations reconnues par les autorités (CFC, etc.), qui permettraient de distinguer différents niveaux de qualifications professionnelles. L'existence d'un brevet fédéral constitue une première étape dans cette voie.

7.2 Risque découlant de la constatation

L'État de Vaud se rend dépendant d'entreprises de sécurité dont il est très difficile de mesurer la performance même si leur action et la qualité de leurs prestations sont reconnues. L'absence de formations reconnues par l'administration dans le domaine de la sécurité contribue à cette situation.

7.3 Recommandation sur la formation

Recommandation N°6

L'État de Vaud doit examiner la création d'emplois-type correspondant au travail d'un assistant de sécurité, d'un titulaire du brevet fédéral d'agent de sécurité ou d'une personne ayant acquis des connaissances au sens de la directive sur la formation continue du concordat. La création de tels emplois pourrait constituer une solution de rechange au recours à des entreprises de sécurité privées dans la mesure où le gain financier de la sous-traitance n'apparaît pas décisif.

7.4 Constatation sur la gestion des effectifs du personnel

Constatation N°10

Les tâches attribuées aux entreprises de sécurité ne sont pas, sauf exceptions, des mandats ponctuels. Il s'agit de travaux réguliers et permanents analogues à ceux que pourraient remplir des employés de l'État.

7.5 Risque découlant de la constatation

Ces employés du secteur privé n'apparaissent pas dans les statistiques des effectifs de l'administration cantonale et contribuent à fausser la vision du nombre réel d'ETP au service de l'État avec un risque de prises de décisions fondées sur des chiffres erronés.

7.6 Recommandation sur la gestion des effectifs du personnel

Recommandation N°7

Les tableaux des effectifs du personnel de l'État de Vaud publiés par Statistique Vaud devraient toujours mentionner explicitement le nombre d'ETP provenant de la sous-traitance lorsqu'il s'agit de tâches régulières et pérennes.

CHAPITRE VIII CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La visée de l'audit portait sur l'évaluation de l'efficacité, la comparaison des coûts face à l'option d'une solution interne à l'administration et enfin l'adéquation des moyens aux objectifs de sécurité.

L'apport des agents de sécurité privés est difficile à évaluer. Aucune des entités étudiées n'est en mesure de présenter des indicateurs permettant une mesure objective de leur performance. Le bilan d'un incident et les leçons à en tirer constitue le principal moyen d'évaluation. Ajoutons que la présence d'agents de sécurité vise avant tout à la prévention. L'absence d'incidents peut aussi bien entraîner la conclusion de l'inutilité de leur présence ou de l'effet dissuasif de leur visibilité.

Les comparaisons diachroniques sont également très difficiles. Aux urgences du CHUV ou à l'EVAM, les populations concernées changent au fil du temps, leur comportement suit les évolutions de la société et la sécurité doit s'adapter en permanence sans que la référence aux situations antérieures soit très utile. La question de l'efficacité et de l'adéquation des moyens est donc liée à la perception des personnes concernées par la sécurité et à la capacité des agents de sécurité de traiter les incidents et d'en tirer les leçons.

Néanmoins, les contrats avec les entreprises de sécurité devraient comporter davantage de clauses portant sur des objectifs à atteindre et sur l'évaluation du travail accompli comme nous l'avons indiqué dans la recommandation N°1.

La comparaison des coûts ne permet pas d'affirmer de manière nette que la solution de l'externalisation est moins coûteuse. Par contre, il est vrai qu'il n'existe aucun emploi dans les nomenclatures de l'administration vaudoise correspondant au travail d'un agent de sécurité, ce qui pose la question de la formation.

Nous notons également que la plus grande partie des tâches effectuées par des agents de sécurité ne sont pas des travaux ponctuels. Il s'agit bel et bien de tâches permanentes analogues à celles que pourraient assurer des employés de l'État.

ANNEXE

Abréviations

CHUV	Centre Hospitalier Universitaire Vaudois
EVAM	Etablissement Vaudois d'Accueil des Migrants
SPEN	Service pénitentiaire
HUG	Hôpitaux Universitaires de Genève
CCF	Contrôle Cantonal des Finances
EPO	Etablissements de la Plaine de l'Orbe
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieure de contrôle des finances publiques
LMSI	Loi fédérale sur le maintien de la sûreté intérieure
CF	Conseil fédéral
Cst. Féd.	Constitution fédérale
LMI	Loi sur le marché intérieur
CCDJP	Conférence des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandants des police cantonales de Suisse
DSAS	Département de la santé et de l'action sociale
FAO	Feuille des avis officiels
TAC	Tribunal d'accusation
ETP	Equivalents temps pleins
LARA	Loi d'aide aux requérants d'asile
BAP	Bâtiment administratif de la pontaise
OTG	Office du tuteur général
SPOP	Service de la population
SIPAL	Service immeubles, patrimoine, logistique

La Cour des comptes en bref

La Cour des comptes du canton de Vaud a pour mission d'assurer en toute indépendance le contrôle de la gestion des finances des institutions publiques désignées par la LCComptes du 21 novembre 2006 ainsi que l'utilisation de tout argent public sous l'angle de la légalité, de la régularité comptable et de l'efficacité (art. 2 LCComptes).

Les **attributions** de la Cour sont les suivantes (art. 24 LCComptes) :

- contrôle de l'utilisation de tout argent public ;
- contrôle de la gestion financière, notamment sous l'angle du principe d'efficacité, ainsi que vérification de l'évaluation de la gestion des risques des entités soumises à son champ de contrôle ;
- examen des investissements qui bénéficient de subventions, prêts ou garanties de l'État.

La Cour **se saisit elle-même** des objets qu'elle entend traiter à l'exception des mandats qui lui sont attribués par le Grand Conseil Vaudois, sur requête de la majorité des députés (art. 26 et ss LCComptes).

Sont soumis au contrôle de la Cour (art. 28 LCComptes):

- le Grand Conseil et son Secrétariat général ;
- le Conseil d'État, ses départements et ses services ;
- le Tribunal cantonal ainsi que les tribunaux et autres offices qui lui sont rattachés ;
- les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations et agglomérations de communes ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune confie des tâches publiques ;
- les corporations, établissements, associations, fondations, sociétés et autres entités auxquels le canton ou une commune apporte un soutien financier, que ce soit par des subventions, des aides financières ou des indemnités ou pour lesquels il constitue des cautionnements ou des garanties.

Les rapports de la Cour consignent ses constatations et recommandations (art. 36 LCComptes). Ils comprennent également les observations de l'entité auditée, les éventuelles remarques subséquentes de la Cour et, le cas échéant, les avis minoritaires de la Cour.

La Cour **publie ses rapports** pour autant qu'aucun intérêt prépondérant, public ou privé, ne s'y oppose. Ils sont consultables sur le site internet de la Cour : www.vd.ch/cdc.

Vous pouvez apporter votre contribution au bon usage de l'argent public en contactant la Cour des comptes. Toute personne peut communiquer à la Cour des signalements en rapport avec des faits entrant dans ses attributions. Il suffit de vous adresser à :

Cour des comptes du canton de Vaud
Rue de Langallerie 11, 1014 Lausanne
Téléphone : +41 (0) 21 316 68 00 Fax : +41 (0) 21 316 68 01
Courriel : info.cour-des-comptes@vd.ch