canton de vaud

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 1
Conseil d'Etat

Textes du Conseil d'Etat traités au Grand Conseil lors des séances du

26.06.2007	11.09.2007
03.07.2007	18.09.2007
28.08.2007	25.09.2007
04.09.2007	02.10.2007

IMPRESSUM

Les débats du parlement sont relatés intégralement, sur la base d'un enregistrement, dans un Bulletin rédigé par le Secrétariat général du Grand Conseil qui veille également à son impression et à sa diffusion sur les supports appropriés.
(Loi sur le Grand Conseil, art. 148, al. 1)

Publication
Bulletin du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne
Tél. : 021 / 316. 05. 06
E-mail : bulletin.grandconseil@vd.ch

Danielle Audisio, responsable
Liliane Deppierraz
Nathalie Gardiol
Nicole Matthey K.

Sous la responsabilité de

Secrétariat général du Grand Conseil
M. Olivier Rapin, secrétaire général

Impression

CADEV
Centrale d'achats de l'Etat de Vaud
En Budron B6-CP
Le Mont-sur-Lausanne
1014 Lausanne

Papier

100% recyclé

Les tomes du Bulletin du Grand Conseil (/Grand Conseil et /Conseil d'Etat) sont disponibles :
- En version papier, sur commande auprès du Secrétariat général du Grand Conseil, au prix unitaire de 25.-
- En version électronique, à l'adresse suivante : http://www.vd.ch/autorites/grand-conseil/bulletin-du-grand-conseil/

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton de Vaud

Tome 1 / Conseil d'Etat

TEXTES DU CONSEIL D'ETAT

(exposés des motifs et projets de décrets, exposés des motifs et projets de lois, préavis, rapports et réponses)

traités au Grand Conseil dans les séances du :

26 juin 2007	11 septembre 2007
3 juillet 2007	18 septembre 2007
28 août 2007	25 septembre 2007
4 septembre 2007	2 octobre 2007

4

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat l'autorisation d'aliéner ses participations financières dans quatre sociétés de chauffage à distance

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'engagement de l'Etat dans huit sociétés de chauffage à distance

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Introduction

Dans le cadre de sa politique de diversification énergétique, visant notamment à encourager le recours à des combustibles indigènes et renouvelables, l'Etat de Vaud a soutenu la réalisation de nombreuses installations de chauffage à bois. Parmi les projets soutenus, plus d'une vingtaine ont atteint une taille significative, chauffant à distance un nombre important de bâtiments. Dans huit réalisations d'une ampleur particulière (à savoir et par ordre chronologique de leur constitution : Cadcime SA, Baulmescad SA, Cesla SA, Cricad SA, Sogebois SA, Chopag SA, Longirodcad SA et Thermoréseau Avenches SA), l'Etat s'est engagé par le biais d'une participation financière dans les sociétés créées pour réaliser, puis exploiter, les installations de production et de distribution de chaleur. Ces huit sociétés de chauffage à distance (CAD) ont été constituées entre novembre 1993 et mars 2002. Aujourd'hui, leurs installations sont toutes opérationnelles et en exploitation.

L'historique de ces huit sociétés est très variable : trois d'entre-elles ont connu des difficultés financières graves conduisant à la faillite, ce qui a provoqué deux interventions parlementaires, par lesquelles le Grand Conseil a souhaité être informé sur les causes des difficultés rencontrées, sur les responsabilités y relatives et sur la politique que le Conseil d'Etat envisageait pour promouvoir les énergies renouvelables et indigènes.

Les informations demandées ont fait l'objet du Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Philippe Dériaz, Roger Randin, Jean-Claude Piguet et consorts demandant au Conseil d'Etat un rapport précisant l'engagement, la conduite et la responsabilité des engagements de l'Etat envers la Société Baulmescad SA (03/POS/160), ainsi que de la Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Randin concernant la politique énergétique de l'Etat de Vaud, notamment en matière de chauffage à distance au bois (05/INT/309).

Le rapport du Conseil d'Etat traitant de ces deux objets a été accepté par le Grand Conseil le 20 juin 2006. Le présent EMPD tient compte du contenu de ce rapport sans cependant y faire explicitement référence ni en reprendre les termes.

Au-delà de l'analyse spécifique des difficultés financières et techniques rencontrées par ces trois sociétés, le Conseil d'Etat a également évalué l'opportunité de la participation de l'Etat au capital de telles sociétés, ainsi qu'aux activités de leurs conseils d'administration. Cette analyse, qui s'est faite dans le contexte général des réflexions relatives aux participations de l'Etat, a conduit le Conseil d'Etat à décider, le 12 mai 2004, a) un moratoire sur toute nouvelle participation de l'Etat à des entreprises de chauffage à distance, b)l'élaboration de plans d'assainissement et c) le désengagement de l'Etat des entreprises auxquelles il participe.

Le présent EMPD vise à concrétiser le point c) ci-dessus. Il est soumis au Grand Conseil en application :

- de l'article 108, al. 1 er de la Constitution du 14 avril 2003 qui attribue à celui-ci les décisions finales quant aux acquisitions et aliénations d'éléments du patrimoine de l'Etat dont la valeur individuelle est supérieure à CHF. 50'000.--
- de l'article 3 al. 1 er de la loi du 17 mai 2005 sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECMP RSV 610.20).

La situation de faillite à laquelle se sont trouvées confrontées Baulmescad SA, Cricad SA et Chopag SA a entraîné *de facto* le désengagement de l'Etat de ces trois sociétés et l'annulation de leurs dettes sous réserve de décisions de justice.

Comme il est par ailleurs proposé que l'Etat conserve Cesla SA, seul le désengagement de l'Etat de quatre sociétés (Cadcime SA, Sogebois SA, Longirodcad SA et Thermoréseau Avenches SA) fait l'objet d'une proposition de désengagement volontaire de la part du Conseil d'Etat. Cette proposition doit être validée par un décret du Grand Conseil

en application des textes de lois précités.

Pour la bonne information du Grand Conseil cet EMPD inclut un chapitre **2** intitulé : " *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'engagement de l'Etat dans huit sociétés de chauffage à distance*" qui traite essentiellement du bilan financier de cette opération.

1.2 Sociétés CAD concernées par le décret de désengagement - résultats des négociations et perspectives

1.2.1 Cadcime SA

Cadcime SA a été constituée le 18 novembre 1993. Récupérant la chaleur rayonnée par le four cimentier de la cimenterie d'Eclépens (propriété de HOLCIM. SA), ses installations distribuent de la chaleur sur le territoire d'Eclépens, sur celui de La Sarraz, à l'Hôpital de St-Loup à Pompaples, ainsi qu'au Centre de distribution postal de Daillens. Dans une extension en cours, de la chaleur, respectivement du froid, seront livrés au nouveau centre de tri postal actuellement en construction à Eclépens.

A ce jour, l'engagement financier de l'Etat dans la société est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 1'000'000. -- (EMPD septembre 1994), sur un capital actions de CHF 3'500'000. --
- 2 prêts LDER, l'un d'un montant de CHF 500'000. --, l'autre de CHF 280'000. --.

De plus, un prêt de CHF 1'000'000. – consenti à Cadcime SA par la BCV bénéficiait initialement de la caution de l'Etat. Ce cautionnement s'est éteint le 09.02.2007.

Sous réserve des résultats définitifs de négociations encore en cours, les modalités du désengagement de l'Etat de cette société CAD seront les suivantes : Alors que les prêts LDER devraient être amortis par la SA, le désengagement de l'Etat serait concrétisé par la reprise de sa participation par une société tierce, pour un montant de l'ordre de CHF 300'000. – actuellement en négociation.

1.2.2 Sogebois SA

Sogebois SA a été constituée le 29 mai 2000 et ses installations fonctionnent depuis la fin du mois de décembre 2001. Elles alimentent en chaleur de nombreux bâtiments sur la commune du Chenit.

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 500'000. -- (décision du Conseil d'Etat du 9 décembre 1998), sur un capital actions de CHF 1'200'000.--
- deux prêts LIM cantonaux, pour un montant total de CHF 1'300'000. --. Il existe également un prêt LIM fédéral (entièrement cautionné par la Commune du Chenit) de Fr. 1'300'000.-.

Les modalités du désengagement de l'Etat, d'ores et déjà approuvées par le Conseil communal de la commune du Chenit, pourraient être la cession gratuite de la participation de l'Etat.

Les raisons de cette proposition sont les suivantes :

- la commune exploite les installations à ses frais ;
- elle assure en partie le cautionnement des prêts LIM ;
- à un moment où la société va vers de nouveaux investissements occasionnés par une extension du réseau de chauffage impliquant une augmentation du besoin de puissance, il ne serait pas opportun de lui imposer une charge supplémentaire alors que les comptes d'exploitation ne dégagent guère de bénéfice.

De plus, la Commune reprend à sa charge les prêts LIM.

1.2.3 Longirodcad SA.

Longirodcad SA. a été constituée le 26 septembre 2000. Les installations de production de chaleur utilisant le bois comme combustible et le réseau de distribution alimentent de nombreux bâtiments sur le territoire de la commune de Longirod.

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 450'000. -- (décision du Conseil d'Etat du 11 septembre 2000), sur un capital actions de CHF 565'000. --
- prêt LDER de CHF 400'000. --, dont le cautionnement est assuré par la commune de Longirod.

Les modalités du désengagement de l'Etat, d'ores et déjà approuvées par le Conseil général de Longirod, pourraient être la cession gratuite des titres de l'Etat à la commune.

Ce transfert gratuit se justifie pour les raisons suivantes :

- l'intention initiale était l'octroi de l'aide cantonale sous la forme d'une subvention à fonds perdus, comme cela a été fait pour la majorité des projets soutenus par l'Etat ;
- un apport supplémentaire de CHF 100'000. -- a été fait par la commune pour régler un litige avec une entreprise qui avait réalisé les fouilles pour le réseau, ainsi que pour raccorder des bâtiments supplémentaires ;
- des efforts importants et un travail soutenu sont consentis par les administrateurs de Longirodcad SA dans la gestion et l'exploitation de la société, sans frais pour celle-ci. En outre la commune assure le cautionnement de l'entier du prêt LDER et, en sus, a accepté de cautionner un prêt à la société, pour un montant de CHF 700'000. –.

1.2.4 Thermoréseau Avenches SA

Thermoréseau Avenches SA a été constituée le 8 mars 2002. Exploitées depuis le 29 octobre 2003, les chaudières sont principalement alimentées par du bois de rebut fourni par l'entreprise Haldimann SA. Plus de 160 bâtiments sont aujourd'hui raccordés au réseau de distribution de chaleur.

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 800'000. -- (Décision du Conseil d'Etat du 25 février 2002), sur un capital actions de CHF 1'773'000. -- ;
- prêt de CHF 500'000. – dont CHF 250'000. -- sur le crédit-cadre n° 5606.100047 et CHF 250'000. – sur les contributions globales de la Confédération ;
- 2 crédits LDER pour un montant total de CHF 1'000'000. --, dont le cautionnement est assuré par la commune d'Avenches.

Les modalités de désengagement de l'Etat, telles qu'approuvées par la Municipalité d'Avenches, pourraient être la cession de la part du capital détenu par l'Etat, assortie du maintien du montant à rembourser par la société sur le prêt de 500'000. – consenti par l'Etat, soit CHF 250'000. --.

Ces modalités de transfert sont justifiées par les raisons suivantes :

- l'intention initiale était l'octroi de l'aide cantonale sous la forme d'une subvention à fonds perdus, comme cela a été fait pour la majorité des projets soutenus par l'Etat ;
- la commune a contribué de manière décisive à la faisabilité du projet en réalisant les fouilles pour son réseau d'eau conjointement avec celles pour la distribution de chaleur ;
- la commune, en plus des avances significatives qu'elle a consenties à la société, a accordé un crédit de CHF 675'000. -- et a étendu son cautionnement à d'autres emprunts rendus nécessaires par l'extension et la densification du réseau, ainsi que par l'augmentation résultante de la puissance de production de chaleur, pour un montant de CHF 2'000'000.--.
- la commune assure également le cautionnement de l'entier des prêts LDER ;
- la société en pleine réalisation de sa troisième étape de construction du réseau, a besoin des montants investis ou prêtés à ce jour.

1.3 Situation des autres sociétés CAD non concernées par le décret de désengagement

1.3.1 Baulmescad SA

Baulmescad SA a été constituée le 11 octobre 1996. Mises en service le 1er décembre 1997, ses installations distribuent de la chaleur à plus de 70 bâtiments situés sur la commune de Baulmes.

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 700'000. -- (EMPD février 1996), sur un capital actions de CHF 800'000. -- ;
- prêt LIM d'un montant de CHF 208'000. -- ;
- octroi sur crédit-cadre n° 5606.600270, entre 1997 et 2000, d'un montant total de CHF 146'772. -- ;
- octroi sur crédit-cadre n° 5606.100047, entre 2002 et 2003, d'un montant total de CHF 197'574. -- ;
- octroi sur budget 2004 du SEVEN, rubrique 3657 aides et subventions pour le trafic et l'énergie, d'un montant de CHF 60'000. --, pour assurer l'exploitation.

Après les premières pertes comptables dès 1998 et 1999 et malgré des tentatives de rentabilisation (notamment par le recours à des combustibles de récupération), la faillite de la société a été prononcée le 13 septembre 2004 et confirmée par le Tribunal cantonal le 27 janvier 2005. L'exploitation des installations a été poursuivie sous la conduite de l'administration de la masse en faillite.

Dans les faits, la confirmation de la faillite a rendu sans objet un *Exposé des motifs et projet de décret pour l'assainissement financier et le transfert à la Municipalité de Baulmes de la Société de chauffage à distance Baulmescad SA à Baulmes (novembre 2004, P.D. 16/06)*. Cet EMPD, qui avait déjà fait l'objet de 3 séances de commission du Grand Conseil, prévoyait une contribution financière de l'Etat de CHF 1'281'800. --. Ce montant, considéré comme une charge nouvelle, a été intégralement compensé sur le budget 2004 du DSE et du DFIN. N'ayant pas été engagé, il a été passé par pertes et profits à fin 2005.

Dans le cadre de l'appel d'offres lancé par l'administrateur de la masse en faillite, et usant de son droit de préemption sur les installations, la commune de Baulmes a fait l'acquisition de celles-ci, pour un montant de CHF 1'252'000. --, avec effet au 1er avril 2006.

Les créances déposées par l'Etat de Vaud et admises par l'administrateur de la masse en faillite s'élèvent à CHF 731'145.75. Compte tenu de l'ensemble des créances acceptées et du montant de la vente des installations, le dividende maximal pourra être de 29% des montants reconnus. Dans l'hypothèse la plus favorable, l'Etat pourrait récupérer le 29% de ses créances admises soit un maximum de CHF 212'032. --.

Entre-temps, les installations de Baulmes fonctionnent et de nouveaux raccordements ont été réalisés ou sont en passe de l'être.

1.3.2 Cesla SA

Cesla SA a été constituée le 13 mars 2000. Depuis le mois d'avril 2000, cette société exploite les deux puits géothermaux de Lavey-les-Bains, à partir desquels elle alimente en eau thermale la société Les Bains de Lavey SA.
Dans la mesure des capacités disponibles et de l'apparition d'une demande de chaleur, Cesla SA pourrait également alimenter un réseau local de chauffage à distance.

L'engagement financier de l'Etat a consisté en la mise à disposition du capital actions de la société, soit CHF 700'000. -- (décision du Conseil d'Etat du 16 décembre 1999).

Une concession a été établie entre Cesla SA et le Service des eaux, sols et assainissement (SESA). Le prix de fourniture de l'eau thermale fait l'objet d'un contrat, liant Cesla SA et la société Les Bains de Lavey SA ce contrat a été actualisé le 21.11.2006, Le chiffre d'affaires réalisé permet de garantir une exploitation fiable des installations de pompage et de distribution de l'eau, de constituer une réserve pour un nouveau forage (en cas de tarissement des ressources actuelles), ainsi que de verser à l'Etat de Vaud une redevance annuelle nettement supérieure à CHF 100'000. --, qui sera portée au budget de fonctionnement du SESA.

Les revenus de la société depuis sa création n'ont pas fait l'objet d'un transfert à l'Etat, notamment parce que le contrat entre la société Les Bains de Lavey SA et CESLA SA n'avait pas été finalisé et qu'il n'existait pas de contrat pour la concession de l'eau entre Cesla SA et le SESA. Des derniers calculs effectués, il ressort que la part des redevances dues à l'Etat par Cesla SA pour la période 2000 – 2006 est de l'ordre de CHF 150'000. – / an soit un total dépassant 900'000. -- francs qui sera transféré à l'Etat courant 2007. Ce montant, qui concerne des années antérieures à 2007, sera traité en tant que recette extraordinaire et enregistré dans le compte de profits et pertes.

Dans la mesure où l'Etat est propriétaire de la source géothermale, que la société qui l'exploite peut surveiller l'évolution de la ressource de manière optimale et qu'elle paie une redevance intéressante, il a été proposé que l'Etat ne se désengage pas de cette société.

Dès 2007 les revenus de Cesla SA seront utilisés comme suit :

- paiement de la concession d'eau au SESA conformément au contrat entre CESLA SA et le Service des eaux, sols et assainissement
- maintien de l'exploitation de la source thermale et respect des buts de la société,

Tout solde résiduel après versement de cette redevance, sera versé au Fonds pour l'énergie géré par le SEVENet sera alloué prioritairement à la promotion des énergies renouvelables.

1.3.3 Cricad SA

Cricad SA a été constituée le 10 avril 2000. Exploitées depuis le 19 février 2002, ses chaudières sont alimentées par le bois de rebut de l'entreprise Retripa SA, à Crissier. Le réseau de distribution de chaleur comporte de gros consommateurs, comme par exemple le centre d'achat Hyper-Coop "Léman Centre".

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 600'000. -- (Décision du Conseil d'Etat du 9 décembre 1998), sur un capital actions de CHF 3'500'000. -- ;
- prêt de CHF 1'000'000. -- sur le crédit-cadre "déchets" de 1990 du SESA.

Confrontée dès le début de son exploitation à des problèmes de mise en service, de pannes et à des dommages (notamment au niveau de l'échangeur de chaleur), l'entreprise a immédiatement accumulé des pertes comptables. La faillite a été prononcée le 13 octobre 2005. L'exploitation des installations est aujourd'hui assurée par la société CGC Dalkia SA. Suite à l'appel d'offres lancé par l'administration de la masse en faillite, cette société a fait l'acquisition des installations pour un montant de CHF 3'000'000. --.

Le Conseil d'Etat précise qu'il a l'intention, dans le cadre du règlement de la faillite, de faire valoir ses droits à concurrence de sa participation de CHF 1'000'000. –. Le dividende maximum possible est estimé à 30 % environ. Dans l'hypothèse la plus favorable, l'Etat pourrait récupérer le 30% des créances admises, soit un montant maximum d'environ CHF 300'000. --.

1.3.4 Chopag SA

Chopag SA a été constituée le 30 mai 2000. A l'origine, les chaudières à bois et le réseau envisagé devaient distribuer de la chaleur sur le site de Marcelin, à l'Hôpital de Morges, ainsi qu'à des immeubles situés entre ces deux sites.

L'engagement financier de l'Etat est le suivant :

- participation au capital pour un montant de CHF 1'000'000. -- (décision du Conseil d'Etat du 9 décembre 1998), soit la totalité du capital actions
- paiement de CHF 675'125. -- de taxes de raccordement.

Suite à des engagements financiers non couverts, la société a été déclarée en faillite le 17 mai 2005, alors que ses installations de production de chaleur et son réseau de distribution n'étaient pas encore achevés et n'ont pu ainsi être mis en service.

La suite donnée à ce projet fait l'objet d'un EMPD spécifiqueintitulé : *"Exposé des motifs et projets de décret accordant un crédit de CHF 2'100'000. -- pour le chauffage du site de Marcelin, suite à la faillite de Chopag".* Cet EMPD a été adopté le 20 juin 2006 par le Grand Conseil, ce qui a permis la mise en service du réseau de chauffage à distance dès la saison d'hiver 2006-2007.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'ENGAGEMENT DE L'ETAT DANS HUIT

SOCIETES DE CHAUFFAGE A DISTANCE

Le présent chapitre complète l'EMPD soumis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil en vue d'obtenir, par voie de décret, l'autorisation formelle d'aliéner les participations de l'Etat dans quatre de ces huit sociétés (Cadcime, Sogebois, Longirodcad et Thermoréseau Avenches). Son but est d'informer le Grand Conseil sur les coûts globaux liés à l'engagement de l'Etat dans le domaine des chauffages à distance.

Cette analyse de l'engagement de l'Etat dans le domaine des CAD repose sur les éléments chiffrés relatifs à chaque société, tels que fournis par le SEVEN et le SELT, et validés par le SAGEFI qui en a assuré la synthèse.

Dans les tableaux présentés dans ce chapitre, seuls sont pris en compte les montants versés à Chopag SA avant la faillite par conséquent ils n'incluent pas le montant du décret d'investissement cité sous 1.3.4.

2.1 Engagements financiers de l'Etat dans les socités C.A.D. - situation de reprise de ces sociétés

La mise de fonds totale de l'Etat dans des entreprises de chauffage à distance s'élève à CHF 11.8 mios, selon le tableau No. 1 suivant, alors que la situation de reprise de ces différentes sociétés est illustrée par le tableau No. 2

Tableau 1– Engagement financier initial de l'Etat de Vaud dans les sociétés de chauffage à distance, en francs :

Financement Etat de Vaud

	Cap actions	**Prêts LIM et LDER**	**Subventions et autres prêts**	**Total**	**Caution**
Baulmescald	700'000	208'000	404'346	**1'312'346**	
Chopag	1'000'00		675'125	**1'675'125**	
Cricad	600'000	0	1'000'000	**1'600'000**	
Sociétés en faillite	**2'300'000**	**208'000**	**2'079'471**	**4'587'471**	
Cadcime	1'000'000	780'000	0	**1'780'000**	1'000'000
Longirod	450'000	400'000	0	**850'000**	
Sogebois	500'000	1'300'000	0	**1'800'000**	
Thermoréseau	800'000	1'000'000	250'000	**2'050'000**	
Sociétés opérationnelles	**2'750'000**	**3'480'000**	**250'000**	**6'480'000**	**1'000'000**
Sous-total	**5'050'000**	**3'688'000**	**2'329'471**	**11'067'471**	**1'000'000**
Cesla SA	700'000	0	0	700'000	
Total	**5'750'000**	**3'688'000**	**2'329'471**	**11'767'471**	**1'000'000**

Tableau 2 – Situation de reprise des sociétés de chauffage à distance, en francs :

Produits de la vente et dividendes de faillite attendus

	Cap actions	**Prêts LIM et LDER**	**Subventions, autres prêts et dividendes de faillite**	**Total**	**Caution**
Baulmescald	0	0	212'032	**212'032**	
Chopag	0	0	0	**0**	
Cricad	0	0	300'000	**300'000**	
Sociétés en faillite	**0**	**0**	**512'032**	**512'032**	
Cadcime	300'000	780'000	0	**1'080'000**	1'000'000
Longirod	0	400'000	0	**400'000**	
Sogebois	0	1'300'000	0	**1'300'000**	
Thermoréseau	0	1'000'000	250'000	**1'250'000**	
Sociétés opérationnelles	**300'000**	**3'480'000**	**250'000**	**4'030'000**	**1'000'000**
Total	**300'000**	**3'480'000**	**762'032**	**4'542'032**	**1'000'000**

Dans les tableaux ci-dessus :

- les montants des prêts correspondent aux montants initialement octroyés et non aux montants déjà remboursés

- le montant de CHF 300'000. —, en cours de négociation n'est qu'une estimation.

En résumé:

- Tous les prêts consentis par l'Etat aux entreprises de CAD seront honorés intégralement par les repreneurs à l'exception de ceux consentis aux entreprises en faillite,
- Le capital actions récupéré devrait avoisiner CHF 300'000. --,
- Les dividendes des sociétés en faillite s'élèveront au maximum à CHF 512'032. --.
- La caution de l'Etat pour CHF 1 million a été annulée (lettre BCV du 09.02.2007).

2.2 Traitement financier des sociétés C.A.D. dans les comptes de l'Etat

Pour évaluer les conséquences financières du désengagement sur les comptes d'Etat, il faut tenir compte des amortissements enregistrés sur le financement par le biais de crédit d'investissement et du fait que le Grand Conseil, anticipant la perte financière sur le désengagement des sociétés de chauffage à distance, a approuvé, conformément au principe de sincérité, art. 4 de la Loi sur les finances, des correctifs d'actifs en 2005 afin de porter à zéro le capital actions investi, les prêts octroyés ainsi que partie des dépenses sous formes de subvention d'investissement.

Les tableaux No. 3 et 4 ci-après récapitulent respectivement les amortissements et correctifs d'actifs cumulés déjà comptabilisés et les incidences financières globales du désengagement sur les comptes d'Etat, compte tenu de ces amortissements et correctifs d'actifs.

Il est rappelé qu'à l'exception de ceux consentis à des entreprises CAD ayant fait faillite, tous les prêts sans exception, seront honorés par les repreneurs des sociétés dont l'Etat se désengage les correctifs d'actifs sur les prêts concernés seront donc annulés et les prêts seront à nouveau activés au bilan de l'Etat pour le solde à rembourser, ce qui porte le niveau des amortissements et des correctifs d'actifs cumulés à CHF 7'141'631. --.

Tableau 3 – Amortissements et correctifs d'actifs enregistrés dans les comptes de l'Etat, en francs

Amortissements & correctifs d'actifs cumulés au 1.1.07

	Cap actions	**Prêts LIM et LDER**	**Subventions et autres prêts**	**Total**	**Caution**
Baulmescald	700'000	208'000	404'346	**1'312'346**	
Chopag	1'000'00		479'285	**1'479'285**	
Cricad	600'000	0	1'000'000	**1'600'000**	
Sociétés en faillite	**2'300'000**	**208'000**	**1'883'631**	**4'391'631**	
Cadcime	1'000'000	780'000	0	**1'780'000**	0
Longirod	450'000	400'000	0	**850'000**	
Sogebois	500'000	1'300'000	0	**1'800'000**	
Thermoréseau	800'000	1'000'000	250'000	**2'050'000**	
Sociétés opérationnelles	**2'750'000**	**3'480'000**	**250'000**	**6'480'000**	**0**
Total amortissements et correctifs d'actifs	**5'050'000**	**3'688'000**	**2'133'631**	**10'871'631**	**0**
Reprise des prêts des sociétés opérationnelles		**-3'480'000**	**-250'000**	**-3'730'000**	**0**
Total amortissements et correctifs d'actifs	**5'050'000**	**208'000**	**1'883'631**	**7'141'631**	**0**

Tableau 4- Incidences financières sur les comptes de l'Etat, en francs

Résultat sur les comptes au 01.01.2007

	Cap actions	**Prêts LIM et LDER**	**Subventions et autres prêts**	**Total**	**Caution**
Coût global de l'opération CAD	-4'750'000	-208'000	-1'567'439	-6'525'439	**0**
Amortissements et correctifs d'actifs	5'050'000	208'000	1'883'631	7'141'631	**0**
Résultat comptable	**300'000**	**0**	**316'192**	**616'192**	**0**

Le résultat positif de CHF 300'000 correspond au montant estimé de la reprise du capital actions de Cadcime qui avait été mis à zéro par les correctifs d'actifs.

Le montant positif de CHF 316'192 correspond au solde à amortir pour la mise en service du chauffage à distance de Chopag pour le site de Marcelin (CHF 195'840) et des dividendes de faillites des sociétés Baulmescad et Cricad de CHF 512'032. Compte tenu des amortissements prévus dans les décrets d'investissement et les correctifs de valeur

comptabilisés dans les comptes, le résultat comptable est de CHF 616'192.

Le résultat final positif est donc dû uniquement aux amortissements et aux correctifs d'actifs anticipés à fin 2005 ainsi qu'aux dividendes de faillite escomptés. Le résultat final exact et définitif ne sera connu que lorsque les procédures de faillite seront terminées et que les dividendes des faillites seront versés, sans doute dans plusieurs années.

Tableau 5 - Coût global de la prise de participation de l'Etat dans les sociétés de chauffage à distance (CAD)

Coût global de l'opération CAD pour l'Etat

	Cap actions	**Prêts LIM et LDER**	**Subventions, autres prêts et dividendes de faillite**	**Total**	**Caution**
Engagement financier de l'Etat sans Cesla SA	5'050'000	3'688'000	2'329'471	11'067'471	1'000'000
Produits de la vente, reprise des prêts et dividendes	300'000	3'480'000	762'032	4'542'032	1'000'000
Résultat	**-4'750'000**	**-208'000**	**-1'567'439**	**-6'525'439**	**0**

Du tableau ci-dessus il ressort que l'investissement global de l'Etat dans les CAD, toutes sources de financement confondues, a été de CHF 11.1 mios sans CESLA SA. Après assainissement et aliénation des sociétés, la charge effective pour l'Etat de Vaud sera de CHF 6.5 mios, après perception des dividendes des faillites.

Il est rappelé que c'est essentiellement en raison des correctifs d'actifs déjà effectués et validés par le Grand Conseil que le désengagement de l'Etat des sociétés CAD n'entraîne finalement aucune charge nouvelle pour l'Etat et que l'article 163 al.2. Cst. Vaud est inapplicable.

3 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le présent chapitre, volontairement rédigé en style très concis, a pour but d'informer sommairement le Grand Conseil surce qui a déjà été entrepris et réalisé par les différents intervenants pour aboutir aux propositions contenues dans cet EMPD et sur ce qui devra encore être réalisé une fois que cet EMPD aura été accepté.

3.1 Eléments-clés acquis à ce jour

- Rapports du CCF sur les sociétés Baulmescad SA et Cricad SA. Mise en évidence des erreurs de l'Administration et de ses représentants au sein des Conseils d'administration,
- Expertises techniques : Mise en évidence des erreurs des mandataires externes lors de la conception technique des installations ou durant la construction,
- Sanctions prises à l'encontre de l'ancien responsable de la Division Energie du SEVEN,
- Constitution d'un groupe de travail composé de représentants des services suivants : SEVEN, SAGEFI, SJL, SG-DSE.
- Recherche d'un mandataire externe pour conduire les négociations : Définition précise de son mandat et élaboration de sa lettre de mission,
- Correctifs d'actifs afin d'anticiper la perte dans ce dossier.
- Validation d'ensemble des éléments chiffrés définitifs par le SEVEN, le SELT et le SAGEFI

3.2 Etapes à venir

- Finalisation de l'unique négociation encore en cours avec une société privée pour le rachat de Cadcime SA (fixation du montant de la reprise).
- Etablissement des contrats formels de cession des parts de l'Etat pour quatre sociétés,
- Annulation des mandats des représentants de l'Etat dans les conseils d'Administration de sept sociétés CAD (toutes sauf Cesla SA).

4 CONSEQUENCES

4.1 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le présent EMPD entraînera, en 2007, des frais de deux ordres :

- Frais liés à la fin du mandat d'expertise/négociation mené en 2006 ;
- Frais administratifs liés à l'élaboration des contrats de cession des sociétés CAD aux divers repreneurs.

Ces frais sont estimés à un maximum d'environ CHF 20'000. – ils seront supportés par le budget 2007 du SEVEN.

Le présent EMPD n'a aucune autre conséquence sur le budget de fonctionnement de l'Etaten raison principalement des correctifs d'actifs qui ont déjà été comptabilisés en anticipation du désengagement de l'Etat des sociétés de chauffage à distance décidé par le Conseil d'Etat le 12 mai 2004.

4.2 Bilan de l'Etat

Les conséquences financières de la faillites de trois sociétés CAD dans lesquelles l'Etat détenait des participations ainsi que les conséquences de son désengagement volontaire de quatre autres sociétés CAD, sont détaillées dans les tableaux contenus dans le *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil* présenté au chapitre 2.

En particulier : Le *tableau No. 4* illustre les incidences financières sur les comptes de l'Etat alors que le *tableau No. 5* illustre le coût global de la prise de participation de l'Etat dans les sept sociétés CAD dont il sera désengagé.

4.3 Personnel

La mise en œuvre du désengagement n'a entraîné ni n'entraînera aucune charge de personnel supplémentaire pour l'Etat. En effet, les coûts de mandat engagés en 2005 et 2006 pour les négociations du désengagement et la représentation de l'Etat au sein de divers conseils d'administration de sociétés CAD ont pu être financés par le budget de fonctionnement du SEVEN. Il en est de même du reliquat qui sera encore engagé en 2007.

A contrario, cette mise en œuvre libèrera du temps pour les collaborateurs du Service de l'environnement (SEVEN) qui pourront ainsi se consacrer à la promotion des énergies renouvelables et aux économies d'énergie.

4.4 Communes

Dans la plupart des cas, le désengagement de l'Etat a été négocié avec les municipalités des communes concernées qui étaient toutes actionnaires des sociétés CAD à des degrés divers.

Sur proposition des municipalités, les conseils communaux ont tous accepté que les communes reprennent à leur charge le remboursement des emprunts que l'Etat de Vaud avait consentis aux sociétés de CAD.

Il est précisé que cet engagement des communes et d'une société privée de reprendre à leur compte l'intégralité des prêts consentis par l'Etat, contribue de manière significative à l'absence de toute charge additionnelle nouvelle en lien avec le désengagement de l'Etat des sociétés CAD.

4.5 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Toutes les sociétés CAD dans lesquelles l'Etat de Vaud a des participations utilisent le bois, la géothermie ou des rejets de chaleur comme principale source d'énergie. La reprise de ces sociétés par les communes et l'engagement formel de celles-ci de maintenir ces unités d'exploitation opérationnelles permettront de maintenir en service des installations favorables à l'environnement puisque fonctionnant avec des énergies renouvelables d'origine locale.

A remarquer que si aucun accord n'avait été trouvé, il est plus que probable que plusieurs de ces installations seraient remplacées à court ou moyen terme par des installations fonctionnant avec des énergie fossiles.

4.6 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Aucune conséquence sur le programme de législature.

4.7 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

4.7.1 Proportionnalité et ampleur de la mesure (quotité)

Les mesures négociées avec les "repreneurs" de chaque société CAD sont les plus favorables à l'Etat de Vaud. En effet tous les prêts qu'il avait consentis aux sociétés ont été ou seront honorés par les repreneurs.

4.7.2 Constitutionnalité de la dépense (application de l'Art. 163 Cst- Vd.)

L'aliénation d'actifs du bilan de l'Etat sans contrepartie constitue normalement une charge nouvelle au sens de la LFin et de l'article 163, al. 2 Cst.-Vd.

Le Conseil d'Etat précise donc que c'est principalement en raison des amortissements déjà comptabilisés et des correctifs d'actifs déjà effectués en anticipation du désengagement que le présent EMPD n'entraîne aucune charge nouvelle pour l'Etat et que l'article 163 Cst-VD ne s'applique pas.

4.8 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent EMPD n'a aucun effet sur le plan directeur cantonal ni n'est affecté par lui.

4.9 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent EMPD n'a aucun effet sur la RPT ni n'est affecté par ce programme fédéral d'importance majeure pour les cantons.

4.10 Simplifications administratives

Le présent EMPD n'a aucun effet direct sur les procédures administratives.

4.11 Autres

Le présent EMPD permet à l'Etat de se désengager à moindre coût des sociétés CAD et de se recentrer sur son rôle de "promoteur" en matière d'énergie renouvelable, sans être acteur lui-même par le biais de prises de participations et de représentation de l'Etat au sein des conseils d'administration.

La perception de la ligne politique du Conseil d'Etat dans le domaine en sera grandement améliorée.

5 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat l'autorisation d'aliéner ses participations financières dans quatre sociétés de chauffage à distance

du 02 mai 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à aliéner les participations de l'Etat aux personnes morales suivantes :

- Cadcime SA : vente des actions de l'Etat à une société privée aux meilleures conditions possibles pour l'Etat, selon résultat final des négociations en cours ;
- Sogebois SA : aliénation des actions détenues par l'Etat et cession de celles-ci, à titre gratuit, à la commune du Chenit ;
- Longirodcad SA : aliénation des actions de l'Etat et cession de celles-ci, à titre gratuit, à la commune de Longirod ;
- Thermoréseau Avenches SA : aliénation des actions de l'Etat de Vaud et cession de celles-ci, à titre gratuit, à la commune d'Avenches ;

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 er , lettre a, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 02 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

415

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit additionnel de CHF 960'000.-- pour les travaux de construction du relais autoroutier à Bavois sur la N1

1. INTRODUCTION

Par décret du 20 mai 1997, le Grand Conseil accordait un crédit d'étude de CHF 910'000 (objet n° 600 265) au Conseil d'Etat en vue de réaliser un nouveau relais autoroutier à Bavois.

Par décret du 2 septembre 1998, le Grand Conseil accordait un crédit d'ouvrage de CHF 12'500'000 (objet n° 600 265) au Conseil d'Etat pour la réalisation des travaux d'infrastructures du relais autoroutier à Bavois.

Ces infrastructures comprennent les voies de circulation, les aires de stationnement, les ouvrages de soutènement, un pont routier sur l'autoroute, une aire de détente et les équipements de service, tels que les alimentations en électricité et en eau potable, l'éclairage, le réseau de défense incendie, les conduites d'évacuation, les plantations, etc.

Le crédit additionnel de CHF 960'000 vise à financer l'augmentation du coût final des infrastructures due à des augmentations conjoncturelles et travaux imprévus décrits au chapitre 2 et à des travaux supplémentaires décrits au chapitre 3. Le chapitre 4 mentionne les économies et subventions. Le montant additionnel représente 7 % du crédit initial.

Pour mémoire, le restoroute a été financé et construit par la Société immobilière restoroute de Bavois SA. Le Canton participe au Conseil d'administration. Les stations-service ont été financées et construites par la société Shell (Switzerland). L'investissement privé s'est élevé à environ 16 millions de francs.

Ces sociétés sont respectivement au bénéfice de droits de superficies de 50 ans et de 30 ans et, depuis l'ouverture du relais de Bavois le 28 février 2001, versent des redevances financières à l'Etat. Les derniers exercices montrent que les montants annuels versés sont supérieurs d'environ 10 % aux prévisions. Ils sont d'environ CHF 1'130'000 (station-service 1 mio et restoroute 130'000) comptabilisés sur le compte du budget de fonctionnement n° 62 4272. (l'EMPD 1998 prévoyait une redevance annuelle totale de 1 mio).

– 2 –

2. AUGMENTATIONS CONJONCTURELLES ET TRAVAUX IMPREVUS

a) Augmentation des coûts avant adjudication
b) Renchérissement dû aux hausses légales après adjudication
c) Travaux imprévus liés à la géologie et à l'hydrogéologie
d) Modifications de la conduite de défense incendie
e) Recours administratif d'un particulier contre le passage de la conduite de défense incendie sur sa propriété

a) Augmentation des coûts avant adjudication

Le crédit d'ouvrage est basé sur une estimation des coûts faite conjointement par le SR et le SB, au printemps 1998, à partir de devis ou d'estimations fournies par les divers mandataires.

Les appels d'offres ont été lancés en 1999, alors que le marché présentait des signes de reprise économique et que les prix des matériaux principaux subissait une hausse marquée.

L'appel d'offres pour les travaux du génie civil de 1999 a montré que les coûts prévus pour le pont et les murs avaient été sous estimés (voir ci-dessous) et que ceux des chaussées avaient été surestimés (voir chap. 4a p. 4).

Le total de ces travaux, soumissions rentrées, s'élève à CHF 9'799'917 alors qu'ils avaient été estimés à CHF 9'209'200. La différence représente une augmentation de CHF 590'717.

Le montant adjugé, incluant en plus le coût du local d'entretien non prévu dans l'EMPD, était de CHF 9'992'320.25.

Pour les ouvrages, les augmentations constatées à la rentrée des soumissions étaient les suivantes :

- Pont sur l'autoroute, gros œuvre

montant déposé	CHF 2'084'238
montant estimé	CHF 969'200
augmentation	CHF 1'115'038

L'estimation du coût du pont prise en compte pour l'EMPD était basée sur le coût d'un ouvrage du même type construit en 1996 par le Service des routes (pont du Boiron, St-Prex, A1). Les prix unitaires déposés par l'adjudicataire du pont de Bavois sont très largement supérieurs (50 à 300 %) à ceux du pont du Boiron et occasionnent au niveau du décompte final un dépassement du devis initial de l'ordre de 1 million de CHF sans qu'il y ait eu modification de l'ouvrage projeté.

- Murs de soutènement de l'aire Est

– 3 –

montant déposé	CHF 2'104'493
montant estimé	CHF 1'500'000
augmentation	CHF 604'493

Voir commentaires ci-dessus.

b) Renchérissement dû aux hausses légales après adjudication

Les hausses légales payées aux entreprises pour les travaux réalisés une année ou deux ans après l'année de référence des offres se montent à CHF 248'938 Soit :

- CHF 186'139 pour les infrastructures routières
- CHF 24'875 pour les murs de soutènement
- CHF 37'924 pour le pont

c) Travaux imprévus liés à la géologie et à l'hydrogéologie

Des difficultés sont apparues en cours de réalisation et ont nécessité des travaux complémentaires. Ce sont :

- venues d'eau au pied des talus de l'aire Est, qui ont conduit à réaliser un réseau de captage et un renforcement du pied du talus par un mur de soutènement végétal. Le coût de ces travaux est d'environ CHF 100'000.
- Toit de la molasse plus bas que prévu sous la culée ouest du pont sur l'autoroute, qui a nécessité un approfondissement des fondations de celle-ci. Le coût supplémentaire de ces travaux est d'environ CHF 50'000.

d) Modifications de la conduite de défense incendie

La conduite de défense incendie a été réalisée par la Commune de Bavois. Son coût incombait à l'Etat. Par rapport au coût estimé initialement à CHF 745'000, sa réalisation présente une augmentation de CHF 160'629.

Soit :

Montant final, sans les frais du recours	CHF 905'629
Montant devisé	CHF 745'000
Augmentation	CHF 160'629

Cette augmentation est due à des travaux complémentaires pour un montant de CHF 78'145, comprenant une taxe de raccordement non prévue de CHF 30'000 et des travaux de régulation exigés par l'ECA pour un montant de CHF 48'145.

Le solde de l'augmentation de CHF 82'484 provient de l'allongement du tracé de la conduite sur l'aire Est, pour éviter un accrochage sous le nouveau pont, solution refusée par l'ECA.

e) Recours administratif d'un particulier contre le passage de la conduite de défense incendie sur sa propriété

La conduite d'eau pour la défense incendie du relais autoroutier a fait l'objet d'un recours d'un particulier au Tribunal administratif. Celui-ci faisait opposition au passage de celle-ci sur sa propriété. Les travaux ont été retardés de 5 ans et les frais supplémentaires qui en découlent représentent une plus-value de CHF 104'371 (frais administratifs CHF 10'393, mesures provisoires CHF 40'057, expertises CHF 11'454, augmentations coûts des travaux CHF 40'617 et des honoraires CHF 1'850).

3. TRAVAUX SUPPLEMENTAIRES

a) places de stationnement
A l'approche d'Expo 02, le nombre de places de stationnement qui avait été initialement envisagé a été estimé insuffisant par les partenaires commerciaux. Le nombre de places de stationnement pour les automobiles devant le restoroute a été augmenté de 25 unités, passant de 69 à 94. Le coût de ces travaux complémentaires est d'environ CHF 175'000.

b) local d'entretien
Initialement prévu par les routes nationales, l'entretien a été confié au secteur privé. Il a été alors nécessaire de mettre un local de service à disposition. Il est destiné à l'entreposage des machines, du matériel, des containers, etc. Il est équipé en énergie électrique et en eau. Erigé dans un talus de l'aire Alpes, son coût final, y compris les équipements, est de CHF 248'000.

Ces travaux supplémentaires découlent de décisions du Service des routes et du Service des bâtiments.

4. ECONOMIES ET SUBVENTIONS

a) Economie avant adjudication

L'offre des travaux de génie civil pour les travaux d'aménagements des places et des voies de circulation présente une diminution de CHF 1'128'815 par rapport au devis.

b) Economies par gestion du projet

En cours de réalisation, pour tenter de compenser les augmentations constatées lors de la rentrée des soumissions, des économies ont été faites sur les travaux préliminaires, sur les procédures administratives et les frais secondaires. Le nombre des équipements a été diminué, l'acquisition des terrains et leur inscription au chapitre privé de l'Etat a été différée. Il s'avère qu'elle n'est plus nécessaire aujourd'hui, elle fait partie du transfert global des propriétés entre le Canton et la Confédération dans le cadre de la RPT. Pour information, le restoroute et les station-services sont construits sur parcelles privées de l'Etat

non concernées par ces transferts. La simplification des travaux de gros œuvre et des aménagements extérieurs ont également contribués à la diminution des coûts.

Au décompte final, les économies réalisées sont de :

CHF	31'794	sur le crédit d'étude
CHF	169'686	sur les honoraires
CHF	33'558	sur les frais administratifs
CHF	116'842	sur les terrains
CHF	79'438	sur les travaux préliminaires
CHF	24'496	sur les frais secondaires
TOTAL	455'814	

c) Subvention

La subvention de l'ECA (non prévue dans l'EMPD initial) est de CHF 175'000. Elle sera versée à la fin des travaux. Le crédit additionnel demandé tient compte de cette déduction.

– 6 –

5. COUT FINAL DES TRAVAUX – FINANCEMENT

Objet	Coûts devisés pour EMPD	Imprévus et travaux supp.	Hausses légales	Economies	Dépensé / Coûts finaux
Crédit d'étude (1997)	910'000			-31'794	878'206
Projet d'exécution et mise en soumission des travaux	610'300			-169'686	440'614
Enquête publique, autorisations	41'000			-33'558	7'442
Terrains, droit de superficie	159'000			-116'842	42'158
Travaux préliminaires	177'000			-79'438	97'562
Travaux aires de stationnement et de repos	9'470'000	(1) 55'623	211'014		9'736'637
Travaux pont, yc les équipements	1'226'000	(2) 991'085	37'924		2'255'009
Travaux hors parcelle, eaux, taxes, incendie	754'000	(3) 281'900			1'035'900
Frais secondaires et imprévus	62'700			-24'496	38'204
Totaux	13'410'000	1'328'608	248'938	-455'814	14'531'732
Subvention ECA (à recevoir)					-175'000
Coût final des travaux					14'356'732
Dépassement prévisible					946'732
Montant du crédit demandé					**960'000**
* montant estimé, travaux non achevés					

Remarques :

La colonne "imprévus et travaux supplémentaires" inclut les différences des prix unitaires du devis EMPD avec ceux déposés à la soumission, les modifications de quantités et les travaux supplémentaires et imprévus décrits dans le présent exposé des motifs.

(1) (2) (3) Voir tableau suivant

– 7 –

TABLEAU RECAPITULATIF DE LA VARIATION DES COUTS ENTRE LE CREDIT ACCORDE ET LE COUT FINAL DE TRAVAUX

Libellé	Augmentations	Diminutions
(1) Travaux aire de stationnement et de repos, murs de soutènement de l'aire Est et le local d'entretien.		
Honoraires DLT, frais, essais des matériaux	126'126	
Murs de soutènement de l'aire Est, différence entre le montant estimé (EMPD) et le montant déposé en soumission	604'493	
Aire de stationnement et de repos, différence entre le montant estimé (EMPD) et le montant déposé en soumission		-1'128'815
Travaux liés à l'hydrologie, mur de soutènement végétal de l'aire Est, (montant estimatif)	100'000	
Création de places de stationnement supplémentaires, (montant estimatif)	175'000	
Local d'entretien y compris équipements	248'000	
Equipement divers, installations électrique, éclairage, signalisation, mobilier extérieur, plantations		-18'692
Diminution des quantités		-50'489
Sous-total	1'253'619	-1'197'996
Total	**55'623**	
(2) Pont sur l'autoroute		
Honoraires DLT, frais, essai des matériaux	21586	
Pont sur l'autoroute, différence entre le montant estimé (EMPD) et le montant déposé en soumission, principalement dû à l'augmentation des prix unitaires	1'115'038	
Travaux liés à la géologie, approffondissement du niveau des fondations de la culée Ouest, jusqu'au niveau de la molasse.(montant estimatif)	50'000	
Equipement divers, serrurerie, ballustrade		-97'721
Diminution des quantités		-97'818
Sous-total	1'186'624	-195'539
Total	**991'085**	
(3) Travaux hors parcelle, défense incendie		
Honoraires DLT, frais	16'900	
Modification de la conduite de défense incendie	160'629	
Coût lié au recours administratif	104'371	
Total	**281'900**	

– 8 –

6. CONSEQUENCES DU DECRET PROPOSE

6.1 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu en 16 ans (durée résiduelle d'amortissement du décret du 10.11.98) et se monte à CHF 60'000-.

Le crédit additionnel demandé provient d'une part d'une augmentation des coûts de réalisation des travaux prévus et d'autre part de travaux supplémentaires. Toutefois, le coût de ces derniers étant compensé par des économies dans le cadre du projet lui-même, le SJL admet que le crédit additionnel ne concerne que des dépenses liées. Aucune mesure compensatoire au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD ne doit être présentée pour le crédit additionnel demandé.

6.2 Charge d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle est de $\frac{960'000 \times 5\% \times 0{,}55}{100} = 26'400.-$

6.3 Conséquence pour les communes

Les communes n'ont aucune charge à supporter dans ce projet.

6.4 Conséquence pour l'environnement et la consommation d'énergie

Aucune.

6.5 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

6.6 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

6.7 Conformité de l'application de l'art. 163 Cst-VD

Voir pt 6.1 ci-dessus

6.8 Plan directeur cantonal

Néant

6.9 RPT

Néant

– 9 –

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret suivant :

PROJET DE DECRET

accordant un crédit additionnel de CHF 960'000 pour les travaux de construction du relais autoroutier à Bavois sur la N1.

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier.–Un crédit additionnel de CHF 960'000 est accordé au Conseil d'Etat pour la réalisation des travaux d'infrastructure du relais autoroutier de Bavois sur la N1.

Art. 2.– Ce montant sera prélevé sur le compte "Dépenses d'investissement" et amorti en 16 ans.

Art. 3.– Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84, 2e alinéa, lettre b de la Constitution cantonale.

Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

427

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat à ratifier les modifications de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

1 INTRODUCTION

Le 18 février 1993, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) adoptait à Berne l'Accord intercantonal sur la reconnaissances des diplômes de fin d'étude, en accord avec la Conférence des directeurs des affaires sanitaires (CDS) et la Conférence des directeurs des affaires sociales (CDAS). Cet accord a été approuvé par la Confédération le 24 novembre 1994, est entré en vigueur le 1 er janvier 1995 et a été ratifié par tous les cantons.

Cet accord a été conçu afin d'assurer, pour les formations ne relevant pas du droit fédéral et débouchant sur un diplôme cantonal ou sur un diplôme émis par une institution privée reconnue par le canton, la reconnaissance par les autres cantons. L'accord du 18 février 1993 a ainsi permis de remplacer les nombreuses solutions bilatérales et ponctuelles qui existaient alors par un cadre multilatéral contraignant et englobant l'ensemble des cantons en une seule et unique base juridique. Le texte d'origine, en vigueur aujourd'hui, a été travaillé conjointement par la CDIP et la CDAS.

L'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études a été soumis à l'examen du Grand Conseil, qui a adopté en première lecture le 6 décembre 1993 et en deuxième lecture le 20 décembre 1993 le décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord. Le texte de l'accord est publié dans le RSV sous la cote 400.94.

L'accord en tant que tel fixe la réglementation-cadre. Il définit les compétences et la procédure, fixe les conditions liées à la reconnaissance ainsi que ses effets juridiques. Les conditions détaillées relatives à un diplôme spécifique ou à des catégories de diplômes apparentés doivent faire l'objet de réglementations se référant à l'accord. Des conditions minimales doivent garantir l'équivalence des diplômes. En effet, une reconnaissance basée uniquement sur la réciprocité, sans la définition de standards minimaux sur le plan suisse, ne permettrait pas de garantir suffisamment la qualité du diplôme. Sur la base de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'étude, la CDIP et la CDAS ont ainsi émis des règlements de reconnaissance de diplômes notamment dans les domaines suivants :

- les diplômes d'enseignement pour les degrés préscolaire et primaire, secondaire I, écoles de maturité, pour l'enseignement spécialisé, ainsi que pour la logopédie et la psychomotricité ;
- les diplômes des Hautes Ecoles spécialisées dans les domaines non couverts par la législation fédérale ;
- jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002, les diplômes des écoles supérieures.

Tous ces règlements de reconnaissance ont été publiés dans le recueil de bases légales de la CDIP (chapitre 4.3).

Par ailleurs, l'Ordonnance du Conseil fédéral et Règlement de la CDIP sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (RRM) se base également sur l'accord en question.

D'une manière générale, l'application des procédures de reconnaissance des diplômes est confiée à des commissions de reconnaissance composées de spécialistes du domaine et chargées d'examiner les demandes de reconnaissance en provenance des cantons. L'analyse du dossier permet de formuler un préavis auquel le canton peut réagir. Vient ensuite la visite de l'institution par un groupe d'experts de la commission de reconnaissance compétente, accompagné par un expert étranger. Au cours de cette visite, des entretiens ont lieu avec la direction de l'école, le corps enseignant ainsi qu'une délégation d'étudiants, et tous les domaines couverts par le règlement de reconnaissance sont analysés dans le détail. Sur la base du travail du groupe d'experts, la commission de reconnaissance fait parvenir au canton un rapport provisoire. Le canton peut à nouveau réagir. Un rapport définitif est ensuite transmis par la commission au comité de la CDIP, lequel prend la décision de reconnaissance ou de non-reconnaissance. L'expérience a montré que, dans les avis des commissions et les décisions du comité, le respect de la norme de qualité a toujours été placé en première priorité par rapport à d'autres considérations, au risque parfois de heurter temporairement une institution ou un canton. L'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études est ainsi à la base d'un ensemble de règlements de reconnaissance valables sur le plan suisse et attestant un niveau de qualité de la formation qui remplit des conditions fixées

d'un commun accord. Un diplôme reconnu garantit l'accès libre aux professions réglementées dans les cantons partenaires. Les titulaires d'un diplôme provenant des autres cantons disposent d'un droit d'accès selon les mêmes conditions que celles auxquelles sont soumis les ressortissantes et ressortissants du canton en question, pour autant évidemment qu'ils soient au bénéfice d'un diplôme correspondant. En principe, le diplôme sert aussi de titre d'accès aux écoles subséquentes. Enfin, l'accord règle également la reconnaissance des diplômes étrangers compte tenu du droit international. A cet effet, la CDIP a mis en place une procédure de reconnaissance en Suisse des diplômes de fin d'études délivrés à l'étranger.

Si l'accord de 1993 a ainsi donné satisfaction dans son ensemble, plusieurs modifications du cadre légal fédéral ainsi qu'un certain nombre de besoins nouveaux ont conduit les conférences concernées à proposer une révision de l'accord. Après le retrait de la CDAS, qui n'est plus concernée par la thématique suite au transfert à la Confédération des compétences relatives aux filières de formation qui lui étaient propres, l'accord modifié a été approuvé le 19 mai 2005 par l'assemblée plénière de la CDS et le 16 juin 2005 par l'Assemblée plénière de la CDIP, puis envoyé aux gouvernements cantonaux pour ratification.

2 MODIFICATION DE L'ACCORD

2.1 Cadre général

Suite à l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2004, de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) du 13 décembre 2002 et à l'entrée en vigueur, le 5 octobre 2005, des modifications apportées à la loi sur les hautes écoles spécialisées, la compétence réglementaire dans presque toutes les filières du domaine santé-social-arts (SSA) est passée entre les mains de la Confédération. Ce transfert a impliqué de manière impérative une adaptation de l'accord sur la reconnaissance des diplômes quant au champ d'application, ainsi que le retrait de la CDAS. En plus de ces adaptations nécessaires du point de vue formel, d'autres nouveaux besoins se sont fait sentir :

- la modification de la disposition relative à la protection juridique des particuliers ;
- la création d'une base légale réglant la perception d'émoluments pour toute décision de reconnaissance en réponse à une demande individuelle ;
- la création d'une base légale explicite pour la liste intercantonale des enseignantes et enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner, liste tenue par la CDIP ;
- la création d'une base légale pour l'introduction d'un registre des professionnels de la santé tenu par la CDS.

Par décision du 9 septembre 2004, le Comité de la CDIP a chargé son secrétariat général de mener, auprès des départements cantonaux de l'instruction publique, une consultation sur le projet de modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Le Comité de la CDS et le Secrétariat central de la CDAS ont approuvé tour à tour, respectivement le 21 et le 29 octobre 2004, le projet de révision ainsi que la réalisation d'une consultation en la matière. La décision de la CDAS contenait simultanément un accord de principe à son retrait de l'accord sur la reconnaissance des diplômes.

Le Département de la formation et de la jeunesse (DFJ) a jugé opportun, en un premier temps, de lier la ratification des modifications de cet accord par le Grand Conseil aux modifications de la législation cantonale qui pouvaient en découler, notamment en ce qui concerne la liste intercantonale des enseignantes et enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner. Toutefois, la révision des règles de droit relatives au personnel enseignant étant à son tour étroitement liée à d'autres réformes en cours, comme par exemple la nouvelle classification des fonctions ou l'introduction de deux années d'école enfantine obligatoire, et l'entrée en vigueur des modifications de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études étant subordonnée à une ratification du nouveau texte de l'accord par l'ensemble des cantons, le DFJ, comme de nombreux autres cantons, a choisi de séparer les deux démarches et de proposer au Conseil d'Etat puis au Grand Conseil. en un premier temps, une ratification du texte modifié de l'accord, pour présenter ultérieurement les modifications du droit cantonal qui pourront en découler.

2.2 Commentaire sur les différentes modifications de l'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

Art. 1 al. 1, 2 et 4 But

Le but de l'accord est précisé à l'alinéa 1 : la tenue d'une liste des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner et celle d'un registre des professionnels de la santé sont expressément mentionnées dans ce même alinéa. Comme le droit européen applicable dans le cadre de la mise en oeuvre de l'accord entre la Suisse et l'Union européenne sur la libre circulation des personnes est immédiatement exécutoire (self executing), la formulation de l'alinéa 2, trop floue, doit être modifiée. Désormais, l'expression "en application du droit national et international" remplace la formulation "compte tenu du droit international".

D'autre part, selon l'article 16 al. 2, de la version révisée de la loi sur les hautes écoles spécialisées, la Confédération et les cantons fixent par convention les principes qui régissent l'offre d'études sanctionnées par un diplôme. Etant donné que les accords ainsi conclus contiendront des principes directement contraignants, il est indispensable de créer, du côté des cantons, une base légale explicite à ces conventions. Cette base légale a été créée à l'article 1 de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études.

Suppression de l'art. 2 al. 2 Champ d'application

Vu la rapidité avec laquelle évolue la dénomination des professions, plusieurs cantons ont suggéré de renoncer à

l'énumération générale ou ponctuelle des diplômes de fin d'études (ou du moins à l'énumération de ceux qui, selon toute probabilité, feront l'objet d'un repositionnement ces prochaines années, chiropratique et ostéopathie par exemple). De ce fait, l'alinéa 2 de l'article 2 est supprimé. Il n'est en effet pas absolument nécessaire du point de vue juridique d'énumérer de manière générique les principaux diplômes réglementés par les cantons. Il suffit par exemple que les formations en chiropratique et en ostéopathie soient mentionnées dans le commentaire, puisque leur mention expresse à l'alinéa 2 ne changerait rien au fait que la réglementation de ces deux professions incombe de toute façon aux cantons. Pour différentes raisons, que l'on envisage notamment un repositionnement des formations, une modification de la dénomination des professions ou une éventuelle réglementation par les cantons d'autres formations de niveau HES (par exemple la question de l'éducation spécialisée précoce, qui n'est pas réglée à ce jour), il semble même judicieux d'y renoncer. Ceci s'applique également à la formation en chiropratique, qui ne devrait rester dans la sphère de compétence des cantons que jusqu'à la réglementation de cette profession par la nouvelle loi fédérale sur les professions médicales (la LPMéd, qui devrait entrer en vigueur en 1.9 2007).

Art. 3 al. 2 et 3 Collaboration avec la Confédération

L'article 3 al. 3, de l'accord règle les compétences en matière de conclusion de conventions telles que prévues à l'article 1 al. 4. La compétence ressortit à la CDIP, qui toutefois doit inclure la CDS lors de négociations menées en vue de la conclusion d'un accord dans le domaine des professions de la santé. En outre, le terme d'école professionnelle a été adapté à l'article 3 al. 2 à la terminologie de la LFPr. Par ailleurs, il a été statué sur la collaboration avec la Confédération concernant la maturité spécialisée (aptitude à entreprendre des études dans une haute école spécialisée).

Art. 4 Autorité de reconnaissance

L'évolution allant dans le sens d'un transfert de la formation professionnelle en santé aux départements de l'instruction publique ne se réfère pas à la réglementation et à la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Par conséquent, le texte de l'alinéa 1 a été précisé en ce sens que la CDS reconnaît les diplômes dans le domaine de la santé, dans la mesure où (selon la nouvelle loi sur la formation professionnelle et la nouvelle loi sur les hautes écoles spécialisées), la compétence ne ressortit pas à la Confédération. Cette orientation est justifiée par le fait que la CDS garde la compétence en matière de réglementation dans la formation des chiropraticiens qui passera probablement en 1.9.2007 sous la compétence de la Confédération (LPMéd) et dans celle des ostéopathes pour lesquels la CDS, d'entente avec la Confédération et la CDIP, a décidé en novembre 2002 seulement d'introduire un examen intercantonal.

Art. 5 al. 2 et 3 Application de l'accord

A l'alinéa 2, la collaboration avec la Conférence des directeurs des affaires sociales (CDAS) en matière de diplômes doit être supprimée puisque la compétence pour la réglementation et la reconnaissance des formations dans le domaine social est entièrement passée entre les mains de la Confédération. De plus, la CDAS se retire de l'accord sur la reconnaissance des diplômes. Le nouveau nom de la CDS est pris en compte à l'alinéa 3.

Art. 10 Protection juridique

La modification de l'article 10 a pour objet l'amélioration de la protection juridique des particuliers. Le texte actuel de l'article 10 al. 2, concernant le droit de recours contre les règlements et décisions des autorités de reconnaissance, octroyé aux cantons, ainsi que les autres litiges entre cantons, fait désormais l'objet de l'article 10 al. 1. L'article 83 al. 1 let. b, de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 réglemente la compétence du Tribunal fédéral (réclamations de droit public). L'article 10 al. 2, propose une nouvelle réglementation, qui porte sur le droit de recours des particuliers concernés contre les décisions des autorités de reconnaissance compétentes. Il s'agit des décisions du Secrétariat général de la CDIP concernant la reconnaissance a posteriori des diplômes cantonaux (réglementation de transition pour les règlements de reconnaissance) et de la reconnaissance des diplômes professionnels étrangers (application de l'accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne) ; dans le cadre d'une protection juridique améliorée, les particuliers directement touchés par ces décisions doivent désormais pouvoir les contester auprès d'une commission de recours nouvellement créée par le Comité de la CDIP. La protection juridique existante dans l'accord sur la reconnaissance des diplômes actuellement en vigueur (art. 10 al. 1 : recours de droit public auprès du Tribunal fédéral) n'est plus conforme aux exigences d'un Etat de droit moderne. Certes, au cours des dernières années, le Secrétariat général de la CDIP a tenu compte de la barrière que peut représenter le Tribunal fédéral en usant généreusement de la pratique de réexamen : les "recours" contre les décisions ont régulièrement été acceptés comme des requêtes de réexamen, le dossier faisant alors l'objet d'un nouvel examen et d'une seconde décision, parfois identique à la première, avec nouvelle indication des voies de recours. Cette situation n'est cependant satisfaisante ni pour les demandeurs ni pour le Secrétariat général de la CDIP. La situation apparaît plus nuancée dans le domaine de compétences de la CDS (tel qu'il existait jusqu'à maintenant). Sur la base de l'article 5 al. 3 de l'accord de reconnaissance actuellement en vigueur, la CDS avait délégué à la Croix Rouge Suisse (CRS) la tâche de reconnaître les diplômes suisses et étrangers, excepté ceux des chiropraticiens. L'autorité d'appel contre ces décisions de reconnaissance était la Commission de recours de la CRS, dont les décisions pouvaient elles-mêmes faire l'objet d'un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral (art. 84 OJ). De la sorte, une protection juridique suffisante était en place. Les décisions de la CDS concernant la chiropratique (diplômes étrangers) ne peuvent être contestées que par recours de droit public auprès du Tribunal fédéral. Dans la pratique, cela n'a encore jamais causé de problèmes. Dans le sillage de l'accord sur la libre circulation des personnes et de la réglementation de l'ostéopathie qui est en cours d'élaboration, il semble indiqué d'appliquer une réglementation semblable également au domaine de la CDS. La modification de l'article 10 prévoit que le Comité de la CDIP et le Comité de la CDS mettent chacun sur pied une commission de recours qui, dans le cadre d'une procédure de recours ordinaire, juge de façon objective les décisions prises en réponse à une demande individuelle par les deux conférences en leur qualité d'autorités de reconnaissance.

Art. 12 al. 2 et 3 Coûts

La modification de l'article 12 a pour effet la création d'une base légale permettant de percevoir des émoluments pour les

décisions de reconnaissance : l'article 12 tel qu'il était formulé stipulait que les coûts découlant de l'accord devaient être pris en charge par les cantons membres de l'accord ; il a été complété par une réglementation explicite des coûts pour toutes les procédures concernant des particuliers. En d'autres termes, une base légale a été créée concernant les émoluments pour les décisions prises en première et deuxième instances en matière de reconnaissance nationale des diplômes cantonaux et étrangers. Selon une pratique courante, la CDIP perçoit une taxe de chancellerie fixée par le Comité. Tout en étant justifiée au nom des principes de couverture des coûts et d'équivalence, cette taxe constitue au fond un émolument. Dans ce sens et en l'absence d'une base légale pour la perception d'émoluments, la taxe de chancellerie est à considérer comme une "solution de secours". La CDS est seule à réglementer la chiropratique, comme l'indiquait déjà le commentaire sur l'article 10 al. 2, et elle n'aurait à traiter de ce fait que les reconnaissances de diplômes étrangers obtenus pour cette profession. Etant donné que, dans un proche avenir, l'ostéopathie va s'y ajouter, il est probable que le nombre de demandes de reconnaissance pour des diplômes étrangers va aller croissant, nécessitant par conséquent la perception d'émoluments pour couvrir les frais. Ce sont justement les alinéas 2 et 3 de l'article 12 qui constituent le cadre juridique pour ces taxes tout en octroyant au Comité de la CDIP comme au Comité de la CDS la compétence d'en fixer les montants exacts. Les principes de couverture des coûts et d'équivalence doivent être pris en compte lors de la détermination du tarif des émoluments. Il convient de remarquer ici que la taxe de chancellerie actuellement perçue par la CDIP ne couvre de loin pas les coûts de procédure (charge administrative, frais d'experts, etc.).

Art. 12bis Liste intercantonale des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner

Au niveau concordataire, l'article 12bis est la base légale sur laquelle se fonde le Secrétariat général de la CDIP pour établir la liste des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner. La liste tenue par le Secrétariat général de la CDIP depuis le 1er janvier 2004 est légitime même en l'absence d'une base légale concordataire explicite, comme le confirme l'article Datenschutz nicht ohne Persönlichkeitsschutz – Ist eine Liste über Lehrer ohne Unterrichtsbefugnis unzulässig ? (Dr iur. Richard Frank, RSJ 100 (2004) Nr. 14, p. 329 à 332). La création d'une base juridique permet toutefois de mettre fin à l'incertitude de certains cantons déclenchée par les objections de plusieurs préposés cantonaux à la protection des données. Le nouvel article 12bis réglemente la tenue de cette liste conformément aux principes de protection des données en vigueur dans les cantons. Pour des raisons liées à la sécurité juridique et à la protection de la personnalité des enseignants concernés, il est absolument indispensable, conformément à l'article 12bis, de n'inscrire dans la liste que les personnes auxquelles l'habilitation à enseigner ou l'autorisation d'exercer a été retirée dans le cadre d'une procédure (administrative) cantonale exécutoire. L'engagement de tout enseignant inclut implicitement l'octroi d'une habilitation à enseigner certaines disciplines dans telle classe, située à tel degré scolaire, dans telle commune de tel canton. L'autorisation d'enseigner octroyée au moment de l'engagement peut – pour de graves motifs – être retirée dans le cadre d'une "procédure de révocation" (le retrait est valable sur tout le territoire du canton dans lequel l'enseignant a été engagé), ceci indépendamment de l'existence d'une base légale explicite. Ce retrait ne doit pas être assimilé au retrait de l'habilitation à enseigner associée au diplôme, car cette dernière, valable à l'échelon national, ne peut être retirée que par le canton qui l'a octroyée. Dans le cadre de l'accord sur la reconnaissance des diplômes, les cantons disposant d'ores et déjà d'une base légale cantonale suffisante se sont engagés à communiquer au Secrétariat général de la CDIP le nom des enseignants concernés par une telle décision et ce, dès son entrée en vigueur. Eu égard aux lois cantonales sur la protection des données, cette décision ancrée dans le concordat doit être définie comme "une base juridique formelle pour le traitement de données personnelles particulièrement sensibles ". Une base juridique de ce type permet aux cantons de communiquer ces données personnelles au SG CDIP sans avoir à adapter la législation cantonale sur la protection des données. En revanche, avant de pouvoir fournir des données au Secrétariat général de la CDIP, le canton de Vaud devra se doter d'une base légale cantonale relative à la notion de retrait de l'autorisation d'enseigner. Il est prévu de mettre en discussion un tel dispositif, dont le principe est admis par les principaux partenaires de l'Ecole, dans le cadre de la révision des dispositions légales relatives au personnel enseignant, ce qui donnera alors au Grand Conseil la possibilité de se prononcer tant sur le principe que sur ses modalités d'application.

Art. 12ter Registre des professionnels de la santé

Sur la base d'un contrat de prestations tripartite entre l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), la CDIP et la CDS échu à fin 2006, la CRS tient depuis longtemps un registre dit passif des titres de fin de formation non universitaires pour les professions de la santé. Dans le cadre de la nouvelle loi sur la formation professionnelle, la Confédération a renoncé à tenir un registre de ces titres au profit de la création d'une base légale. Cette dernière contraint la CDS, dans l'intérêt des patients, à compléter et à actualiser ce registre en y intégrant toute inscription sur les mesures exécutoires relevant du droit de surveillance pour faute professionnelle et ce, sur la base de l'accord sur la reconnaissance des diplômes. Il en découle la rédaction d'un nouvel article réglementant la tenue d'un registre des professionnels de la santé. L'introduction et l'actualisation d'un registre des titulaires de diplômes de fin d'études pour les professions de la santé doivent pouvoir se fonder sur une base légale sous forme concordataire. Le Secrétariat central de la CDS adapte régulièrement cette annexe à jour. Cette tâche est susceptible d'être confiée, comme cela était le cas jusqu'à présent, à des tiers tels que la CRS ou une organisation du monde du travail (ORTRA). Le registre poursuit plusieurs objectifs : garantir la protection et l'information des patients (registre "négatif"), renseigner les services suisses et étrangers, assurer la qualité et établir des statistiques (al. 3). Le registre contient obligatoirement toutes les données énumérées à l'alinéa 4, 1re et 2e phr., pour qu'en cas de besoin (perte de l'attestation de diplôme), de candidature à un poste, d'autorisation de prestataires de services pour les décomptes destinés à l'assurance-maladie ou encore en cas de procédure pénale pour abus de titre, etc., le registre permette de vérifier rapidement si une personne est habilitée à porter son titre professionnel. En plus de ces indications, le registre remplit une fonction protectrice en cas de mesures exécutoires relevant du droit de surveillance, comme les inscriptions relatives au retrait ou à la modification de l'autorisation de pratiquer (al. 4, 3e phr.). L'alinéa 5 garantit que les données sont transmises à la CDS par les services compétents, l'alinéa 6 fixe les conditions préalables à l'obtention de certaines informations écrites par des tiers, services ou personnes dont la liste n'est pas exhaustive. Seules les autorités compétentes pour l'octroi des autorisations de pratiquer peuvent arguer d'un intérêt légitime à connaître les inscriptions concernant les mesures de surveillance (al. 6, 2e phr.). Ces renseignements ne sont pas

transmis à d'autres services parce qu'il s'agit de données personnelles particulièrement sensibles. L'alinéa 8 réglemente la suppression des inscriptions relatives aux mesures de surveillance : cet effacement général des données intervient lorsque la personne a 70 ans révolus ou que son décès est déclaré par une autorité compétente. Avant ce moment précis, les inscriptions sur des mesures de surveillance ou des restrictions ou interdictions à durée limitée de l'autorisation de pratiquer ne peuvent pas être effacées du registre mais doivent seulement être accompagnées de la mention "annulé" pour qu'elles restent visibles aux yeux des autorités compétentes et puissent leur servir de base de décision pour l'octroi de ces autorisations. La CDS, responsable de la tenue du registre, ayant son siège à Berne, les principes du droit bernois sur la protection des données s'applique mutatis mutandis (al. 10).

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

La modification de l'accord n'aura pas d'influence sur les charges financières facturées au canton de Vaud par la CDIP pour les indemnités liées aux reconnaissances de diplômes. Il convient cependant de signaler que ces charges vont globalement diminuer ces prochaines années, parce que les reconnaissances initiales des diplômes selon les règlements votés depuis l'entrée en vigueur de l'accord sont bientôt toutes terminées.

En ce qui concerne le volet relatif aux professions de la santé, la mise en oeuvre des nouvelles dispositions de l'accord impliquera de la part de la CDS la gestion d'un registre des professionnels de la santé (art. 12ter). Pour le canton de Vaud, c'est le Service de la santé publique qui transmettra les données à la CDS. Le contenu et les modalités de la transmission des données du registre existant de la CRS au futur registre de la CDS ne sont pas encore connus dans les détails ; dans la mesure où, contrairement à d'autres cantons, le canton de Vaud dispose déjà de registres cantonaux pour plusieurs des professions de santé principalement concernées par les nouvelles dispositions de l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (p. ex. pour les ostéopathes), l'impact de la modification de l'accord sur la charge administrative du service peut être considéré comme négligeable.

3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.11 Simplifications administratives

Néant.

3.12 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Pour l'essentiel, l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études a fait ses preuves. Le Conseil d'Etat estime que les modifications proposées permettent d'adapter l'accord à la nouvelle répartition des compétences entre la Confédération et les cantons et de tenir compte de manière appropriée des besoins nouveaux. Elles renforcent en outre la collaboration intercantonale et donnent des outils supplémentaires pour une action efficace et efficiente de celle-ci.

Modification
du 16 juin 2005
de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

Art. 1
L'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études est modifié comme il suit:

Art. 1 al. 1, 2 et 4 (nouveau)
1 L'accord règle la reconnaissance des diplômes cantonaux de fin d'études, ainsi que la tenue d'une liste des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner et celle d'un registre des professionnels de la santé.
2 Il règle également, en application du droit national et international, la reconnaissance des diplômes de fin d'études étrangers.
4 Il sert de base aux conventions passées entre la Confédération et les cantons, telles que stipulées à l'article 16 al. 2 de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées.

Art. 2 al. 2
Abrogé

Art. 3 Collaboration avec la Confédération
1 Dans les domaines où les compétences sont partagées entre la Confédération et les cantons, des solutions communes doivent être recherchées.
2 La collaboration avec la Confédération intervient notamment dans les domaines suivants:
a) reconnaissance des certificats de maturité (aptitude générale à entreprendre des études supérieures),
b) reconnaissance des différents certificats de maturité spécialisée et, plus généralement, de l'aptitude à entreprendre des études dans une haute école spécialisée,
c) reconnaissance des diplômes pour l'enseignement dans les écoles professionnelles,
d) définition des principes qui régissent l'offre d'études sanctionnées par un diplôme dans le domaine des hautes écoles spécialisées, et
e) consultation et participation des cantons dans les affaires internationales.
3 La conclusion d'accords tels que prévus à l'article 1 al. 4 relève de la compétence de l'Assemblée plénière de la Conférence des Directeurs de l'instruction publique (CDIP). Dans le domaine des professions de la santé, la Conférence des Directeurs de la santé (CDS) doit être associée à toute négociation menée en vue de la conclusion d'un accord.

Art. 4 al. 1 et 2
1 L'autorité de reconnaissance est la CDIP. La CDS reconnaît les diplômes de fin d'études dans les domaines qui relèvent de sa compétence et non de la Confédération.
2 *Abrogé*

Art. 5 al. 2 et 3
2 Elle collabore avec la Confédération et avec la Conférence universitaire suisse pour toutes les questions relatives aux diplômes de fin d'études universitaires.
3 La tenue du registre des professionnels de la santé relève de la compétence de la CDS. La CDS peut confier cette tâche à des tiers mais en assure en tous cas la supervision.

Art. 10 Protection juridique
1 Toute contestation par un canton des règlements et des décisions adoptés par l'autorité de reconnaissance et tout litige entre les cantons peuvent faire l'objet d'une réclamation de droit public auprès du Tribunal fédéral en application de l'article 83 let. b de la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire.
2 Tout particulier concerné peut, dans un délai de trente jours après notification, interjeter auprès d'une commission de recours mise en place par le comité de la conférence compétente un recours écrit et dûment motivé contre une décision de l'autorité de reconnaissance. Les principes généraux de la loi

fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative s'appliquent par analogie. Toute décision de la commission de recours peut faire l'objet d'un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral en application de l'article 84 al. 1 let. a et b de la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire.
3 Le comité de la conférence compétente définit dans un règlement la composition et l'organisation de la commission de recours.

Art. 12 Coûts
1 Les coûts découlant du présent accord sont à la charge des cantons signataires au prorata du nombre d'habitants. Sont réservées les dispositions de l'alinéa 2 et de l'alinéa 3.
2 Pour les décisions concernant la reconnaissance rétroactive, à l'échelon national, d'un diplôme cantonal ou la reconnaissance de diplômes professionnels étrangers, ainsi que pour les décisions de recours, des émoluments allant d'un montant minimal de 100 francs à un montant maximal de 2000 francs peuvent être perçus. Le montant de l'émolument dépend du temps et du travail que nécessite le traitement de la demande de reconnaissance.
3 Le comité de la conférence compétente fixe dans un règlement les montants des différents émoluments.

Art. 12bis (nouveau) Liste intercantonale des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner
1 La CDIP tient une liste des enseignants auxquels a été retiré, par décision cantonale, le droit d'enseigner. Les cantons ont l'obligation de communiquer au Secrétariat général de la CDIP les données personnelles stipulées à l'alinéa 2 dès que la décision est exécutoire.
2 La liste contient le nom de l'enseignant, la date de l'octroi du diplôme ou de l'autorisation d'exercer la profession, la date du retrait du droit d'enseigner, le nom de l'autorité compétente, la durée du retrait du droit d'enseigner ainsi que, le cas échéant, la date du retrait du diplôme. Les autorités cantonales et communales peuvent, sur demande écrite, obtenir ces renseignements à condition qu'elles prouvent leur intérêt légitime et que la demande concerne une personne précise.
3 Tout enseignant figurant sur la liste intercantonale est informé de son inscription ou de la suppression de cette dernière. Il a, en tout temps, le droit de consulter les informations le concernant.
4 L'inscription est effacée lorsque le droit d'enseigner est restitué à la fin de la période de retrait ou lorsque la personne concernée a 70 ans révolus.
5 Tout enseignant inscrit dans la liste peut, dans un délai de trente jours après notification, interjeter contre cette décision un recours écrit et dûment motivé auprès de la commission de recours, comme le prévoit l'article 10 al. 2 du présent accord.
6 Dans tout autre cas, les principes du droit du canton de Berne sur la protection des données s'appliquent *mutatis mutandis*.

Art. 12ter (nouveau) Registre des professionnels de la santé
1 La CDS tient un registre des titulaires de diplômes suisses et étrangers de fin d'études pour les professions de la santé énumérées dans une annexe à l'accord. Elle peut déléguer cette tâche à des tiers.
2 Le secrétariat central de la CDS tient à jour cette annexe.
3 Le registre sert à la protection et à l'information des patients, comme à renseigner les services suisses et étrangers, à assurer la qualité et à établir des statistiques.
4 Le registre contient les données personnelles des titulaires de diplômes (nom, nom de jeune fille, date et lieu de naissance, nationalité). Il recense également des informations sur le type de diplôme obtenu, sur la date et le lieu de son émission ainsi que sur toute autorisation de pratiquer délivrée par les autorités compétentes ou sur toute révocation de cette autorisation. Le retrait, la révocation ou la modification de ladite autorisation ainsi que toute autre mesure exécutoire relevant du droit de surveillance sont également inscrits dans le registre, avec mention de l'autorité décisionnaire et de la date de la décision.
5 La responsabilité de la transmission immédiate de ces données incombe aux services compétents pour l'octroi des diplômes et aux services chargés de contrôler les professions de la santé dans les cantons.
6 Si l'existence d'un intérêt légitime est prouvée, des renseignements sur les données précisées à l'alinéa 4, 1re et 2e phr., peuvent être communiqués sur demande écrite à des tiers, en particulier aux autorités cantonales et étrangères, aux assureurs-maladie et aux employeurs. Les informations au sujet des mesures relevant du droit de surveillance ne sont communiquées qu'aux autorités compétentes pour l'octroi des autorisations de pratiquer.
7 La transmission d'informations à des personnes privées ou à des services extracantonaux est assujettie à une taxe de chancellerie.

8 Toute inscription dans le registre est effacée lorsque la personne concernée a 70 ans révolus ou lorsque son décès est déclaré par une autorité compétente. Cinq ans après leur prescription, les avertissements, blâmes et amendes sont signalés dans le registre par la mention «annulé»; il en va de même pour l'inscription de restrictions de l'autorisation de pratiquer cinq ans après la suspension de cette dernière. Lorsque les interdictions d'exercer inscrites dans le registre ont une durée limitée, la mention «annulé» est apportée dix ans après leur levée.
9 Les professionnels de la santé concernés ont, en tout temps, le droit de consulter les informations les concernant personnellement.
10 Dans tout autre cas, les principes du droit du canton de Berne sur la protection des données s'appliquent *mutatis mutandis*.

II.
Le Comité de la Conférence suisse des Directeurs cantonaux de l'instruction publique décide l'entrée en vigueur du nouvel accord lorsque tous les cantons signataires de l'accord de 1993 l'ont approuvé. Le nouvel accord est porté à la connaissance de la Confédération.
Berne, le …

Au nom de la Conférence suisse des Directeurs cantonaux de l'instruction publique

Le Président:	Le Secrétaire général:
Hans Ulrich STÖCKLING	Hans AMBÜHL

Arrêté par la Conférence des Directeurs de l'instruction publique, en accord avec la Conférence des Directeurs des affaires sociales et la Conférence des Directeurs de la santé.

ANNEXE
conformément à l'article 12ter al. 1
chiropraticiennes et chiropraticiens
ostéopathes
infirmières et infirmiers
infirmières et infirmiers en soins généraux
infirmières et infirmiers en soins psychiatriques
infirmières et infirmiers en hygiène maternelle et pédiatrie
infirmières et infirmiers en soins intégrés
infirmières et infirmiers diplômés niveau I
infirmières assistantes et infirmiers assistants CC CRS
infirmières et infirmiers de santé publique
techniciennes et techniciens en salle d'opération
ambulancières et ambulanciers
sages-femmes
laborantines médicales et laborantins médicaux
podologues
masseuses médicales et masseurs médicaux
techniciennes et techniciens en radiologie médicale
orthoptistes
diététiciennes et diététiciens
ergothérapeutes
physiothérapeutes
hygiénistes dentaires
assistantes et assistants en soins et santé communautaire

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à ratifier les modifications de l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études

du 28 mars 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

vu l'article 103 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003

vu les modifications de l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études adoptées par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique et par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de la santé

décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du canton de Vaud, les modifications de l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études adoptées par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique et par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de la santé, reproduites au pied du présent décret.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, chiffre 1, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mars 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*



395

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET modifiant le décret du 12 septembre 1994, modifié le 16 décembre 1998, créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur les opérations effectuées durant les exercices 2003-2004 et 2005-2006 par le fonds

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION 3
1.1 Historique 3
1.2 Objet de l'EMPD 4
2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL 6
Préambule 6
Etat du compte aux 30.06.2002 – 31.12.2004 – 30.06.2006 7
Opérations de l'exercice 2003 – 2004 7
2.1.1 Acquisitions 7
2.1.2 Ventes 10
2.1.3 Remboursements 12
Opérations de l'exercice 2005 – 2006 15
2.1.4 Acquisitions 15
2.1.5 Ventes 16
2.1.6 Remboursement 18
Conclusions 18
3. ADOPTION 19
4. CONSEQUENCES 19
4.1. Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité) 19
4.2. Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres) 19
4.3. Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique 19

– 2 –

4.4. Personnel 19
4.5. Communes 19
4.6. Environnement, développement durable et consommation d'énergie 19
4.7. Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 19
4.8. Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 19
4.9. Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 20
4.10. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences) 20
4.11. Simplifications administratives 20
4.12. Autres 20
5. PROJET DE DECRET 21
ANNEXES 23
Inventaire au 30 juin 2002 ..... *23*
Inventaire au 31 décembre 2004 ..... *28*
Inventaire au 30 juin 2006 ..... *32*
Décret du 12 septembre 1994 ..... *34*
Décret du 16 décembre 1998 ..... *36*

– 3 –

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 12 septembre 1994, modifié le 16 décembre 1998, créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve.

1. INTRODUCTION

1.1 Historique

En date du 12 septembre 1994, le Grand Conseil adoptait le projet de décret créant un fonds spécial pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve. Ce dispositif financier a permis de regrouper l'ancien fonds d'acquisition de terrains pour la construction des routes cantonales, selon décret du 5 septembre 1950 et le fonds d'acquisition d'immeubles et de droits réels restreints selon décret du 22 février 1961.

A son article premier, le décret du 12 septembre 1994 stipule que le Conseil d'Etat est autorisé à ouvrir, dans la comptabilité de l'Etat, un compte spécial destiné à l'acquisition et à l'aliénation de droits réels et d'immeubles de réserve. Ce compte figure à l'actif du bilan de l'Etat sous la rubrique 10 patrimoine financier, 102 placements, 1024 immeubles de réserve.

Ce fonds est exploité sous la forme d'un compte de crédit dont le solde débiteur ne peut excéder la somme de Fr. 80'000'000.- sans une nouvelle décision du Grand Conseil. Le compte est crédité du prix des immeubles ainsi acquis au moment de leur affectation définitive ou lors de leur vente.

La raison principale de la création de ce fonds est de soustraire au marché immobilier des immeubles utiles à des besoins de l'Etat dans le cadre d'un intérêt public et dans un délai suffisamment rapide pour éviter toute surenchère due à une procédure de longue durée.

Des modifications apportées en 1996 à l'ancienne loi sur les finances du 27 novembre 1972 en matière de compétences du Conseil d'Etat pour les acquisitions et aliénations de droits réels et d'immeubles ainsi que la réorganisation des Départements et des Services dans le cadre de l'opération "DUPLO" ont nécessité des modifications du décret à ses articles 4 et 5. Ces modifications ont été approuvées par le Grand Conseil le 16 décembre 1998.

– 4 –

1.2 Objet de l'EMPD

Le peuple vaudois a approuvé la nouvelle Constitution vaudoise le 14 avril 2003. Cette approbation a nécessité de nombreuses modifications de lois, notamment une nouvelle loi sur les finances (Lfin) approuvée par le Grand Conseil le 20 septembre 2005, ainsi que la loi sur les participations de l'Etat et Communes à des personnes morales du 17 mai 2005.

La Lfin fixe de nouvelles compétences en matière d'acquisition et d'aliénation d'éléments du patrimoine financier et administratif. L'article 10, lettre a) (Lfin) mentionne :

- Le Grand Conseil décide :

a) de l'acquisition et de l'aliénation d'éléments du patrimoine financier et administratif dont la valeur vénale est égale ou supérieure à un million de francs.

Le Conseil d'Etat propose également d'abandonner le préavis de la Commission des finances (COFIN) pour toute aliénation d'un montant supérieur à Fr. 500'000.-. En effet, selon l'art. 6 du décret, le Conseil d'Etat présente tous les deux ans un rapport au Grand Conseil sur les mouvements du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve. Par ailleurs, la COFIN peut chaque année, lors de l'analyse des comptes, demander un état de situation dudit fonds. Cette simplification de procédure permet de clarifier les niveaux de décision et de raccourcir la durée des procédures.

La loi sur les participations de l'Etat et Communes à des personnes morales du 17 mai 2005 fixe, à son art. 3, les compétences du Conseil d'Etat pour l'acquisition et l'aliénation de participations à des personnes morales à Fr. 50'000.-. Par ce fait, les références aux participations et prêts prévues à l'art. 4 du décret du 12 septembre 1994 sont supprimées dans le nouveau texte.

Ces nouvelles dispositions nécessitent une modification de l'art. 4 du décret du 12 septembre 1994, modifié le 16 décembre 1998, dont la teneur devient la suivante :

Art 4 – Le Conseil d'Etat est dispensé de requérir l'approbation du Grand Conseil, prévue par l'article 10 lettre a) de la loi sur les finances du 20 septembre 2005 pour l'acquisition et l'aliénation d'immeubles ou de droits réels effectués dans le cadre du présent décret.

Le Département des finances, par son Service immobilier et logistique, était chargé jusqu'au 31 décembre 2005 de toutes les opérations immobilières dans

lesquelles l'Etat de Vaud est impliqué. La fusion, dès le 1er janvier 2006 , des Services immobilier et logistique et des bâtiments monuments et archéologie, a constitué le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) et transféré la responsabilité des opérations immobilières au Département des infrastructures.

Cet état de fait nécessite la modification de l'article 5 qui fait référence au Département des finances.

Le terme de "Département en charge des opérations immobilières" est invoqué, ceci afin d'éviter une modification du texte du décret en cas de réorganisations futures de structures de l'Etat.

L'article 5 modifié du décret a la teneur suivante :

Art. 5. – le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du Département en charge des opérations immobilières, les acquisitions et aliénations prévues par le présent décret. La Commune territorialement intéressée doit être consultée préalablement à toute opération. Elle peut revendiquer la priorité pour l'acquisition de l'immeuble ou du droit réel pour autant qu'un intérêt public prépondérant puisse être invoqué.

– 6 –

2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les opérations effectuées durant les exercices 2003-2004 et 2005-2006 par le fonds

Préambule

A l'art. 6 du décret du 12 septembre 1994, il est précisé que tous les deux ans, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport sur l'état des achats, des ventes et des remboursements exécutés par le présent décret. L'exercice 2003 – 2004 ne comportant qu'un nombre restreint d'opérations, le Grand Conseil a été averti, par correspondance du 20 octobre 2004, du regroupement des rapports 2003 – 2004 et 2005 – 2006.

S'agissant d'un fonds permettant des avances pour le financement d'acquisitions immobilières, ce compte ne comprend pas d'amortissement, les montants avancés doivent faire l'objet d'un remboursement lors de l'affectation définitive des biens-fonds ainsi acquis. Si l'affectation prévue est abandonnée et l'immeuble devenu inutile aux besoins de l'Etat de Vaud, il est mis en vente. Le présent rapport décrit les différentes opérations ayant nécessité des décisions du Conseil d'Etat durant les exercices 2003 – 2004 et 2005 – 2006. L'ensemble des écritures liées à ce compte figure dans les inventaires annexés au présent rapport.

Ces inventaires comportent deux rubriques, soit :

Immeubles de réserve :

Acquisition d'immeubles pour des besoins à long terme dont l'échéance de remboursement n'est pas encore connue actuellement.

Immeubles à rembourser :

Acquisition d'immeubles pour des besoins à moyen ou à court terme dont le remboursement est programmé.

Le compte n° 6441.1024 (709211024 jusqu'au 31.12.05) ainsi que ses inventaires annuels sont soumis au contrôle cantonal des finances. Au cours des exercices 2003 – 2004 et 2005 – 2006, le fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve a été mis en œuvre pour l'achat d'immeubles. Un cer-

– 7 –

tain nombre de ces acquisitions ont d'ores et déjà fait l'objet de remboursements partiels ou totaux.

Au cours du même exercice, des immeubles ont fait l'objet de ventes et de remboursements.

Etat du compte aux 30.06.2002 – 31.12.2004 – 30.06.2006

Au 30 juin 2002, l'état des avances du compte 709211024 se montait à : **Fr. 52'285'076,08.**

Au 31 décembre 2004, l'état des avances du compte 709211024 se montait à : **Fr. 58'878'344,72.**

Au 30 juin 2006, l'état des avances du compte 6441.1024 se monte à : **Fr. 50'816'859,42.**

Opérations de l'exercice 2003 – 2004

(exercice du 30 juin 2002 au 31 décembre 2004)

2.1.1 Acquisitions

AVENCHES – "Rte du Faubourg" - Parcelles n^{os} 905 et 1763 de l'Association ProAventico (FAIR 189)

Décision du Conseil d'Etat : 2 avril 2003

Signature de l'acte : 1er mai 2003

Opération comptable : 23 avril 2003

Services concernés : SIPAL – SERAC

Opportunité :

Dans le cadre de l'étude globale pour une meilleure présentation du sanctuaire du "Cigognier" sur le site d'Aventicum, l'Association ProAventico, avec la collaboration de l'archéologue cantonal, cherche depuis longtemps à disposer de terrains sur ce site. En 2000, elle a bénéficié d'un leg comprenant les parcelles n^{os} 905 et 1763 du cadastre d'Avenches.

Le Conseil d'Etat ayant convenu avec l'Association ProAventico que l'Etat de Vaud se rendrait propriétaire de l'ensemble du patrimoine immobilier comprenant les vestiges romains d'Aventicum, ces terrains lui ont été cédés.

Montant de l'achat : Fr. 25'000. - pour 1'447m^2 soit Fr. 17.25/m^2

– 8 –

Remboursement	:	par demande de crédit au Gand Conseil pour l'ensemble des terrains acquis à cet effet
Date de remboursement	:	inconnue

LA TOUR-DE-PEILZ – "Le Vallon" - Parcelle n° 1757 de la Société d'Equipements Publics du Haut-Léman SA (FAIR 178)

Décision du Conseil d'Etat	:	15 septembre 2004
Signature de l'acte	:	8 novembre 2004
Opération comptable	:	28 octobre 2004
Service concerné	:	DGSE
Opportunité	:	

En date du 30 juin 1970, les représentants des Communes de la Tour-de-Peilz, Montreux et Vevey ainsi que de l'Etat de Vaud ont conclu une convention de partenaires tendant à constituer une société anonyme dénommée "Société d'Equipements Publics du Haut-Léman" (SEPHL).

Le but de cette société consiste en l'acquisition et la gérance d'immeubles permettant de réserver des terrains nécessaires pour des réalisations d'intérêt public régional.

C'est ainsi qu'ont pu être acquises deux importantes propriétés constituant une surface de 128'028m^2 situées sur le site de Sully, sur le territoire de la Commune de la Tour-de-Peilz.

Le terrain a été divisé en trois secteurs régis par un plan d'affectation cantonal. Le secteur central a été vendu à l'Etat de Vaud en avril 1976 pour la construction de l'actuel Gymnase de Burier. Le secteur Ouest, bâti d'un château et d'une ferme, a tout d'abord été loué à une école internationale de "designer", pour ensuite être vendu à des résidents.

Le secteur Est était tout d'abord réservé à la réalisation d'un hôpital régional. Ce projet ayant été abandonné, cette réserve de terrain a été incluse dans les projets de réaménagement et d'extension du Gymnase de Burier et de réalisation d'une école professionnelle commerciale.

Cette acquisition a permis la dissolution de la SEPHL et par là, le désengagement de l'Etat de Vaud de ses parts en conformité avec le décret du 21 février 2006 autorisant le Conseil d'Etat à se désengager de participations n'ayant plus d'intérêt prépondérant pour l'Etat.

– 9 –

Montant de l'achat	:	Fr. 3'499'134. - pour 34'587m^2 soit Fr. 101.15/m^2
Remboursement	:	Par demande de crédit au Grand Conseil
Date de remboursement	:	2007

CHAVANNES-PRES-RENENS – "Rue de la Mouline 11" - Parcelle n^o 372 (FAIR 145)

Décision du Conseil d'Etat	:	1er décembre 2004
Signature de l'acte	:	17 décembre 2004
Opération comptable	:	8 décembre 2004
Service concerné	:	UNIL
Opportunité	:	

Dans le cadre du plan directeur fixant son évolution à terme, l'Université de Lausanne (UNIL) avait annoncé la nécessité de mettre à disposition des surfaces nouvelles importantes pour les sciences humaines (BFSH3 : 14'500m^2 SUP). Ces surfaces correspondent non seulement à la croissance inéluctable des effectifs d'étudiants (effet démographique), mais aussi à la nécessité de trouver des solutions pour loger le nombre croissant d'enseignants et chercheurs rémunérés, notamment par des fonds externes.

La rapidité et la progression de mise à disposition de ces surfaces constituent un élément important dans le choix des infrastructures.

Les surfaces de terrain réservées par l'acquisition de la propriété de la Bourdonnette (ex. succession Creux) font l'objet de longues négociations en vue de leur aménagement dans le cadre du Schéma directeur de l'Ouest lausannois. Une partie de celles-ci, situées sur le territoire de la Commune de Lausanne, d'ores et déjà légalisées, ont pu être affectées au logement, notamment destiné aux étudiants. L'autre partie, située sur la Commune de Chavannes-près-Renens, devra probablement attendre plusieurs années avant d'être légalisée.

La rapidité de mise à disposition de surfaces est un critère important dans la réalisation des objectifs du plan directeur de l'UNIL. A ce titre, des contacts ont été pris avec plusieurs sociétés de la région de Chavannes-près-Renens désireuses pour diverses raisons de quitter les bâtiments qu'elles occupent.

Le Bureau de construction de l'Université de Lausanne (BUD) a bien mis en évidence le fait que les achats de structures existantes permettraient de différer la construction du BFSH3. L'UNIL serait satisfaite par une réalisation en étapes plutôt que par un seul grand bâtiment, pour la raison exprimée de la rapidité et

– 10 –

parce que le délai ainsi accordé serait mis à profit pour calibrer et définir plus précisément les surfaces qui compléteront le programme.

Dans le cadre d'une première étape d'acquisition des immeubles, le Département des finances a conclu un accord avec la propriétaire de la parcelle 372 de Chavannes-près-Renens pour l'acquisition de leur propriété sise à la rue de la Mouline 11.

Montant de l'achat	:	Fr. 6'500'000.- (bâti)
Remboursement prévu	:	Par demande de crédit au Grand Conseil
Date de remboursement	:	2008

2.1.2 Ventes

PRILLY – "Route de Neuchâtel 24" - Parcelle n° 201 (FAIR 307)

Décision du Conseil d'Etat	:	5 mars 2003
Signature de l'acte	:	19 mars 2003
Opération comptable	:	24 mars 2003
Service concerné	:	SR – RC
Opportunité	:	

L'Etat de Vaud était propriétaire de la parcelle n° 201 et de la part de copropriété d'une demie de la parcelle n° 202 du cadastre de la Commune de Prilly sises au lieu-dit "Route de Neuchâtel 24".

Ces biens-fonds ont été acquis par le Service des routes de l'Etat de Vaud dans le cadre de projets routiers, notamment du projet de la Grande ceinture de l'Ouest lausannois aujourd'hui abandonné.

L'immeuble érigé sur la parcelle n° 201 était dans un état de vétusté très avancé. Vu sa dégradation, des frais importants devaient être engagés pour son maintien. Or, sa conservation n'avait plus d'intérêt pour les Services de l'Etat.

Le Service des routes a déclaré ces terrains disponibles à la vente. N'ayant pas d'utilité pour d'autres Services de l'Etat, le SIPAL a entrepris les démarches nécessaires à la vente par appel d'offres public desdits biens-fonds.

Un accord a été conclu entre l'Etat de Vaud et les acquéreurs, pour la vente des biens-fonds susmentionnés au prix de Fr. 85'000.-. L'acheteur s'est engagé à reprendre les baux en vigueur.

Montant de la vente	:	Fr. 85'000.-

– 11 –

Montant crédité au fond	:	Fr.	100'000.-
Pertes et Profits	:	Fr.	15'000.-

LAUSANNE – "La Bourdonnette" - Parcelle n° 4207 (FAIR 187)

Décision du Conseil d'Etat	:	4 décembre 2003
Signature de la promesse de vente	:	17 décembre 2003
Signature de l'acte de transfert	:	11 avril 2005
Services concernés	:	SIPAL – UNIL
Opportunité	:	

La parcelle n° 4207 du cadastre de la Commune de Lausanne fait partie de la propriété de la succession Creux, acquise par l'Etat de Vaud en 1996 pour les besoins de l'extension de l'Université.

Une partie de cette parcelle a été mise à disposition de la Fondation Maison pour Etudiants de l'Université et de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (FME) sous forme d'un droit de superficie. Cet octroi du terrain, à titre gratuit, a permis la réalisation de 260 logements pour étudiants à proximité des Hautes Ecoles. Afin que cette opération n'ait pas d'influence financière sur le bilan de l'Etat, il a été décidé la vente du solde de la parcelle d'une surface de 15'938m^2.

Un accord est intervenu avec un fonds de pension d'Olten pour la vente de ce bien-fonds pour le prix global de Fr. 7'800'000.-. La vente ayant été subordonnée à l'octroi d'un permis de construire, un acompte de Fr. 390'000.- a été versé par l'acquéreur lors de la signature de la promesse d'achat. Les frais d'équipements du bien-fonds, effectués de manière commune avec le terrain de la FME, se sont élevés à Fr. 300'000.-.

Conformément à l'article 4 du décret du 12 septembre 1994, la Commission des finances du Grand Conseil a préavisé favorablement cette opération.

Montant de la vente	:	Fr.	7'800'000.-
Equipement de la parcelle	:	Fr.	300'000.-
Montant crédité au fonds	:	Fr.	7'500'000.-

MONTREUX – "Champsot II" - Parcelle n° 8588 (FAIR 185)

Décision du Conseil d'Etat	:	4 juin 2003

– 12 –

Signature de l'acte	:	28 septembre 2004
Opération comptable	:	10 novembre 2004
Service concerné	:	SIPAL
Opportunité	:	

La parcelle n° 8588 du cadastre de la Commune de Montreux est issue d'un reliquat distribué à l'Etat de Vaud dans le cadre du remaniement parcellaire nécessaire à la réalisation de l'autoroute A9. Ce bien-fonds devant faire l'objet d'importantes études pour la légalisation d'un plan de quartier et d'une procédure de péréquation, son financement fédéral RN a été remboursé par l'Etat de Vaud par la mise en œuvre du fonds d'acquisition d'immeubles selon décret du 12 septembre 1994. Dans un premier temps, la parcelle n° 8588 a fait l'objet d'un appel d'offres public. Ce dernier n'a débouché sur aucune offre d'achat.

Après avoir effectué une étude de faisabilité pour de l'habitation collective conventionnelle sur ce bien-fonds, le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique a fait appel à un courtier professionnel pour sa vente.

Un accord est intervenu entre l'Etat de Vaud et une société d'investissement immobilier pour la vente du bien-fonds pour un prix global de Fr. 1'000'000.- correspondant à une valeur du m^2 de Fr. 290.-.

Conformément à l'article 4 du décret du 12 septembre 1994, la Commission des finances du Grand Conseil a préavisé favorablement cette opération.

Montant de la vente	:	Fr. 1'000'000.-
Montant crédité au fonds	:	Fr. 470'838.-
Montant crédité à pertes et profits	:	Fr. 491'802.-
Commission de courtage	:	Fr. 37'360.-

2.1.3 Remboursements

YVERDON-LES-BAINS – "Aux Bains"- Parcelle n° 4524 (FAIR 165)

Avant même l'octroi du crédit d'étude par le Grand Conseil en 1991 pour le Centre psychiatrique du secteur Nord à Yverdon-les-Bains (CTP), l'Etat de Vaud avait acheté, dans le but d'y construire le CTP, une parcelle d'Yverdon-les-Bains financée par le "Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve".

Dans le but d'évaluer le programme prévu pour le CTP, le Service des Hospices cantonaux a organisé, en décembre 1992, un séminaire réunissant de nombreux

– 13 –

représentants du milieu de la psychiatrie vaudoise. Il en est ressorti notamment que l'emplacement retenu pour le CTP n'était pas le meilleur par rapport à la volonté de dédramatiser la psychiatrie. Une implantation plus urbaine, dans le secteur des anciennes usines HPI, est apparue beaucoup plus favorable.

Par courrier du 6 mars 1995, M. le Chef du DISP informait chaque membre du Grand Conseil du changement de terrain envisagé pour la construction du CTP. Pour officialiser ce changement, le décret du crédit de construction du 18 mai 1998 prévoit : "article 3 – le solde de 6'776'000 francs du crédit accordé par le décret du 4 mars 1991 pour les études et pour l'acquisition du terrain du nouveau Centre de traitements psychiatriques du secteur Nord peut être utilisé dans ce but".

Le terrain des Bains a été porté sur la liste des terrains de réserve du "Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve". Il pourra être vendu, échangé ou occupé par d'autres programmes de l'Etat.

Depuis lors, des négociations ont été entreprises avec deux sociétés immobilières yverdonnoises dans le but d'opérer un échange entre ce bien-fonds et la parcelle n° 80 du cadastre de la Commune d'Yverdon-les-Bains située à proximité directe du Centre Hospitalier d'Yverdon-les-Bains. Ces négociations n'ont pas abouti, le Centre Hospitalier d'Yverdon-les-Bains ayant pu accéder à la maîtrise de la parcelle n° 80 par une autre voie.

Le terrain acquis pour la réalisation du CTP à St-Roch ayant une valeur inférieure à celui "des Bains", un solde de crédit de Fr. 2'561'451.25, issu du décret du 4 mars 1991, a été utilisé pour opérer un amortissement extraordinaire, la valeur au bilan de cet objet représentant aujourd'hui Fr. 3'563'222.35.

Opération comptable : 2 juillet 2002 Fr. 2'561'451,25

CHAVANNES-PRES-RENENS – "Les Oches"- Parcelles n^{os} 358 et 359 (FAIR 46)

Les parcelles 358 et 359 du cadastre de la Commune de Chavannes-près-Renens sont issues d'un échange avec la parcelle n° 348, propriété de la Commune de Chavannes-près-Renens. Cet échange a été effectué dans le cadre de l'entreprise de correction fluviale Mèbre-Sorge dans le but d'y aménager une zone inondable. Une partie des terrains obtenus par l'échange pourront être mis à disposition pour des aménagements futurs liés à la bretelle autoroutière Ecublens-Maladière.

La parcelle n° 348 cédée à la Commune de Chavannes-près-Renens étant comprise dans l'inventaire du fonds d'acquisition d'immeubles de réserve, la part de l'attribution du terrain réservée à la zone inondable de Fr. 50'000.- a été remboursée au fonds par l'entreprise de correction fluviale Mèbre-Sorge.

– 14 –

Opération comptable : 27 juin 2002 Fr. 50'000.-

CHESEAUX-SUR-LAUSANNE – ETAGNIERES – RC 401 – Evitement de Cheseaux (FAIR 5 ET 309)

Le fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve avait été mis en œuvre dans le but d'acquérir les surfaces nécessaires à la réalisation de l'évitement de Cheseaux. Ces terrains ont permis à l'Etat de Vaud de disposer d'une grande partie des prétentions à inclure dans le remaniement parcellaire lié au projet. Le solde des prétentions nécessaires a été prélevé sur le patrimoine que l'Etat dispose à Etagnières acquis précédemment dans le cadre du projet d'aérodrome. Le décret du 25 septembre 1989, accordant un crédit pour la réalisation de l'évitement de Cheseaux, a permis le remboursement du fonds d'acquisition d'immeubles.

Opérations comptables :

Remboursement Cheseaux	14 mars 2003	Fr.711'879.-
Remboursement Etagnières	14 mars 2003	Fr.164'121.-

– 15 –

Opérations de l'exercice 2005 – 2006

(exercice du 1er janvier 2005 au 30 juin 2006)

2.1.4 Acquisitions

LUCENS – "La Maladeire" - Parcelle no 925 (FAIR 171)

Décision du Conseil d'Etat de Vaud :		10 août 2005
Signature de l'acte	:	10 octobre 2005
Opération comptable	:	26 septembre 2005
Service concerné	:	SERAC
Opportunité	:	

En date du 16 octobre 1991, le Conseil d'Etat a décidé l'acquisition de l'ancienne centrale nucléaire de Lucens. Des promesses d'achat ont été signées avec la SNA à cet effet.

Suite au constat de dénucléarisation du site par le Conseil Fédéral, le transfert définitif des biens-fonds a été décidé par le Conseil d'Etat en date du 31 mai 1995.

Seule la parcelle no 925 abritant les containers de déchets radioactifs n'a pu être transférée à cette époque.

Ces derniers, ayant été transférés à Würenlingen en octobre 2003, la parcelle no 925 a fait l'objet d'une procédure de dénucléarisation, soldée par une décision du Conseil Fédéral du 03.12.2004.

Les travaux de réaménagement du bien-fonds ont été conduits par la SNA en collaboration avec les SBMA et SIL.

En regard de ce qui précède, la promesse d'achat du 20 décembre 1991 peut donc être réalisée pour le prix convenu de Fr. 96'720.-.

Montant de l'achat	:	Fr. 96'720.-
Remboursement	:	le fonds d'acquisition avait d'ores et déjà été remboursé sur la base du crédit de construction du dépôt et abri des biens culturels de Lucens.

– 16 –

2.1.5 Ventes

YVERDON-LES-BAINS – Parc Scientifique et Technologique (PST) Y Parc - Parcelle n° 3016 – Copropriété (FAIR 92)

Décision du Conseil d'Etat	:	9 novembre 2005
Signature de l'acte	:	9 décembre 2005
Opération comptable	:	1er février 2006
Services concernés	:	SIPAL – SR – RN
Opportunité	:	

Le Parc Scientifique et Technologique (PST) Y-Parc à Yverdon-les-Bains occupe actuellement une superficie de 421'266m^2, il est constitué de la parcelle n° 3016 du cadastre de la Commune d'Yverdon-les-Bains. Le Parc Scientifique et Technologique Y-Parc est classé parmi les pôles fortement stratégiques selon la classification du Conseil d'Etat.

La parcelle n° 3016 est constituée en copropriété. L'Etat de Vaud dispose dans cette copropriété d'une part de 223'345/480'528ème. Les autres copropriétaires sont la Commune d'Yverdon-les-Bains, l'ECA et, pour une petite part, la société Zschokke Entreprise générale SA.

La parcelle n° 3016 est affectée en zone d'activités et de recherches selon le plan partiel d'affectation "Le Valentin". Elle est incluse dans le pôle de développement Y-Parc, bénéficiant ainsi des aides cantonales. La part du terrain, propriété de l'Etat de Vaud, figure dans le compte des routes nationales. Toutefois, l'ensemble de la part des équipements, revenant au canton à titre de copropriétaire, est financé par l'intermédiaire du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve selon décret du 12 septembre 1994.

Aujourd'hui les travaux de réalisation de l'autoroute N1 sont terminés. Selon l'article 11 de l'ordonnance du Département fédéral de l'Intérieur du 1er mai 1968, l'Etat de Vaud est tenu, après l'achèvement des travaux de construction de l'autoroute, de revendre dans les meilleures conditions possibles les biens-fonds qui n'ont pas été utilisés et ne seront pas nécessaires à des aménagements ultérieurs des routes nationales ou de procéder à leur transfert dans le compte des immeubles cantonaux.

La valorisation du PST Y-Parc ayant aujourd'hui démarré, l'Etat de Vaud estime qu'il n'est plus nécessaire qu'il maintienne sa situation de plus important copropriétaire. D'autre part, un remboursement de la part fédérale des terrains

– 17 –

par l'Etat de Vaud nécessiterait un investissement de Fr. 3'650'000.-, ce qui n'est pas envisageable dans le contexte financier actuel de l'Etat de Vaud.

Les autres membres de la copropriété ont été approchés ainsi que d'autres investisseurs potentiels. Seuls, la Commune d'Yverdon.les-Bains et l'ECA, sont entrés en matière pour la reprise des parts de l'Etat, à condition que ce dernier maintienne une présence minimum dans la copropriété.

L'accord suivant est intervenu :

- Vente à la Commune d'Yverdon-les-Bains de 74'695/480'528ème des parts de l'Etat de Vaud pour la valeur globale de Fr. 1'867'368.-.
- Vente à l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et autres dommages (ECA) de 125'305/480'528ème des parts de l'Etat de Vaud pour la valeur globale de Fr. 3'132'632.-.

L'Etat de Vaud reste propriétaire de 23'345/480'528ème de la copropriété, représentant le 4.86%.

Le produit de la vente de Fr. 5'000'000.- sera porté au crédit :

- Du compte ouvert pour les routes nationales selon décret du 3 novembre 2003 pour assurer la participation de l'Etat aux frais de construction, d'aménagements et d'entretien des routes nationales (22ème tranche), pour un montant de Fr. 3'650'000.-
- Du compte "Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve", selon décret du 12 septembre 1994, pour un montant de Fr. 1'350'000.-.

Il a été convenu, d'entente avec la Commune d'Yverdon-les-Bains, l'ECA et l'Office fédéral des routes, d'un versement du prix de vente en 2 annuités versées en 2006 et 2007. C'est ainsi que le montant de Fr. 675'000.- a été porté au crédit du fonds d'acquisition d'immeubles de réserve.

Opération comptable : 1er février 2006 Fr. 675'000.-

– 18 –

2.1.6 Remboursement

AUBONNE – "Le Savorex" - Parcelles n^{os} 1542 et 1543 (FAIR 183)

Dans le cadre de l'Entreprise de correction fluviale du ruisseau de l'Eau Noire à Aubonne, une surface de terrain a du être acquise en 1993 dans le but de créer une zone inondable. Cette acquisition de 26'000m^2 de terrain pour le prix de Fr. 269'835.- a fait l'objet de la mise en œuvre du fonds d'acquisition d'immeubles de réserve, y compris les frais d'acte de Fr. 4'662.-.

Cette surface a été incluse dans le remaniement parcellaire lié à ces travaux. Le nouvel état du remaniement parcellaire a attribué à l'Etat de Vaud les parcelles 1542 et 1543 judicieusement placées pour la réalisation de la zone inondable.

Les travaux d'aménagement étant terminés, l'Entreprise de correction fluviale a procédé, par l'intermédiaire du Service des eaux, sols et assainissement, au remboursement du montant de l'achat de Fr. 274'047.- comprenant également les frais d'acte.

Opération comptable : 12 janvier 2005 Fr. 274'047.-

Conclusions

Le présent rapport a pour but d'informer le Grand Conseil sur l'état des achats, des ventes et des remboursements exécutés durant les exercices 2003 – 2004 et 2005 – 2006 conformément à l'article 6 du décret du 12 septembre 1994.

Il y a lieu de rappeler que chaque transaction immobilière est soumise au Conseil d'Etat, après estimation de la valeur des biens-fonds par la Commission cantonale immobilière.

La comptabilité annuelle du compte 1024 "Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve" selon décret du 12 septembre 1994 est révisée annuellement par le contrôle cantonal des finances.

La régularisation par décret du Grand Conseil de toute acquisition entreprise par l'intermédiaire du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve selon décret du 12 septembre 1994, est nécessaire lorsque l'affectation définitive de l'immeuble est réalisée.

– 19 –

3. ADOPTION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

– d'adopter le projet de décret ci-après modifiant celui du 12 septembre 1994 créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve ;

– de prendre acte du présent rapport sur l'état des achats, des ventes et des remboursements exécutés conformément au décret durant les exercices 2003 – 2004 et 2005 – 2006.

4. CONSÉQUENCES

4.1. Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

4.2. Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3. Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

4.4. Personnel

Néant.

4.5. Communes

Néant.

4.6. Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7. Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8. Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

– 20 –

4.9. Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.10. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.11. Simplifications administratives

Néant.

4.12. Autres

Néant.

– 21 –

5. PROJET DE DECRET

modifiant le décret du 12 septembre 1994 créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve.

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – le décret du 12 septembre 1994 créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, est modifié comme il suit :

Art. 4. – Le Conseil d'Etat est dispensé de requérir l'approbation du Grand Conseil, prévue pas l'article 10 lettre a) de la loi sur les finances du 20 septembre 2005 (Lfin) pour l'acquisition et l'aliénation d'immeubles ou de droits réels effectués dans le cadre du présent décret.

Art. 5. – Le Conseil d'Etat autorise, sur un préavis du Département en charge des opérations immobilières, les acquisitions et aliénations prévues par le présent décret. La Commune territorialement intéressée doit être consultée préalablement à toute opération. Elle peut revendiquer la priorité pour l'acquisition de l'immeuble ou du droit réel pour autant qu'un intérêt public prépondérant puisse être invoqué.

Art. 2. – Le présent décret annule et remplace le décret du 16 décembre 1998 modifiant le décret du 12 septembre 1994 créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve.

– 22 –

Art. 3. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 octobre 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

– 23 –

ANNEXES

Inventaire au 30 juin 2002

No FAI	Nom de l'affaire			Solde	Rembours.
	TERRAINS DE RESERVE				
5	Etagnières - Morrens-Boussens -Aérodrome			1'970'827.95	
14	Ormont-Dessous - "Les Mosses"			391'200.00	
25	Puidoux - "Chapottanaz"			404'700.55	
92	Yverdon - "PST Y PARC" Pôle			1'419'177.45	
99c	Ropraz - Animalerie du CHUV			78'477.85	
121	**Yverdon - "Champittet"**			224'919.20	
176	Gryon - "Manoir de la Forêt"			2'566'575.15	
184	Cheseaux-Noréaz - CESSNOV			950'000.00	
187	Chavannes-Renens - "Bourdonette" - Pôle			20'096'029.05	
301	Coppet - Rc1b -Evitement			131'490.00	
302	St-Cergue-Rc25c/19b-Evitement			80'000.00	
303	Vinzel-Rc 30c - Luins p 303			207'030.65	
305	Romanel s/Morges -Rc77c -Evitement				
	TOTAL TERRAINS DE RESERVE			28'608'577.85	

– 24 –

	AFFAIRES A REMBOURSER				
10	Chamblon - "Les Râgiez"			2'990.00	Vente
26	Lausanne - "Dorigny"			1'620'318.05	Décret à venir
46	Chavannes-près-Renens - "Oches"			433'673.10	Vente/Echange
93	Lausanne - Av. du Signal 11			1'481'078.15	Vente
104	Le-Mont-Sur-Lausanne - CB II - III			2'969'080.05	Décret 16.11.94
108	Pully - Gymnase de Chamblandes			1'306'388.00	Décret à venir
125	Lavey-Morcles - Etab. Thermal				Décret 16.09.98
145	Lonay - "La Tuilière"				Décret 09.03.99
165	Yverdon - "Les Bains"			6'124'144.70	Décret 04.03.91
166	Leysin - Clinique Ste-Agnès				Vente
171	Lucens - "La Maladeire"			131'304.00	Vente
178	La Tour-de-Peilz - "Le Vallon"			1'404'250.00	Vente
179	Lausanne - "Riponne-Tunnel"			240'317.00	Décret à venir
183	Aubonne - "Le Savorex"			274'047.00	Décret à venir
185	Montreux -"Champsot II"			464'338.00	Vente
189	Avenches - Aventicum - Terrains divers			1'573'520.00	Décret à venir
191	Lausanne - "Rte de Genève 74"			426'703.07	Vente
192	Yverdon - "Pré du			329'060.00	Décret à

– 25 –

	Canal"				venir
193	Yverdon - Hopital psychiatrique				Décret 18.05.99
196	Lutry – parc. RN en attente				Remb. RN
201	St-Légier - "La Baillat" RN			-10'375.85	Vente
204	Lausanne -"Croisettes" - Pôle			1'091.70	Vente/Remb
205	Nyon - "Rue de la Porcelaine"			212.50	Vente/Remb
206	Oulens s/Echallens -"Au Trembley" - Site ISDS				Décret à venir
207	Avances expropriations mat.diverses			25'716.30	Remb. Fds urb
208	Vufflens-la-Ville-Denges –"La Venoge"			36'200.00	PAC Venoge
209	St-Légier - "La Veyre d'en Haut"			134'319.45	Vente
210	Romanel s/Lausanne "Pré Humbert"				Remb. Budget
211	Le Chenit - Exp. matérielle Combières				Remb. Dépens
213	Nyon - "Rte de Clémenty" – parcelle 584			21'677.45	Décret à venir
214	Sottens - P. 201 et 203 Décharge Morenche				Crédit cadre
307	Prilly - Rc401b			435'000.00	Décret à venir
309	Cheseaux - Rc401b -Evitement			706'500.00	Décret 25.09.89
310	Le Mont s/Lsne-Rc501c – Evitement			2'862'360.70	Décret à venir

– 26 –

311	Corcelles-près-Payerne -"Au Chomiaux"			223'979.00	Vente
312	Avenches-Donatyre -Rc602c - Evitement			168'905.00	Décret à venir
314	Blonay - Rc740e -"Rte des Pléïades"			20'000.00	Vente
315	Bursins - RN1 - Centre Bursins			85'956.00	Décret à venir
316	Ollon - Rc 719 - "Vers Auliens"			29'000.00	Remb. budget
317	Ormont-Dessous - "Aux Frasses"			102'480.00	Décret à venir
319	Chardonne - St-Saphorin			25'820.00	Remb. budget
320	Renens - Rc 181			1'913.95	Décret à venir
	TOTAL AFFAIRES A REMBOURSER			23'651'967.32	

– 27 –

	DIVERS COMPTES				
997	Différences comptables			0.01	
998	Expertises et frais divers			24'530.90	
	TOTAL DIVERS COMPTES			24'530.91	

TABLEAU RECAPITULATIF DES TOTAUX

1. TERRAINS DE RESERVE			28'608'577.85
2. AFFAIRES A REMBOURSER			23'651'967.32
3. DIVERS COMPTES			24'530.91
TOTAL			**52'285'076.08**

– 28 –

Inventaire au 31 décembre 2004

No FAI	Nom de l'affaire			Solde	Rembours.
	TERRAINS DE RESERVE				
5	Etagnières – Morrens-Boussens – Cheseaux			1'699'756.95	
14	Ormont-Dessous –"Les Mosses"			391'200.00	
25	Puidoux - "Chapottanaz"			404'700.55	
92	Yverdon - "PST Y PARC" Pôle			1'916'637.65	
99c	Ropraz - Animalerie du CHUV			78'477.85	
121	Yverdon - "Champittet"			684'119.20	
176	Gryon - "Manoir de la Forêt"			2'566'575.15	
184	Cheseaux-Noreaz – CESSNOV			950'000.00	
187	Chavannes-Renens -"Bourdonette" - Pôle			19'763'833.35	
301	Coppet - Rc1b -Evitement			131'490.00	
302	St-Cergue - Rc25c/19b-Evitement			80'000.00	
303	Vinzel - Rc 30c - Luins – p 123			207'030.65	
305	Romanel s/Morges - Rc77c - Evitement			88'150.00	
	TOTAL TERRAINS DE RESERVE			28'961'971.35	

– 29 –

	AFFAIRES A REMBOURSER				
10	Chamblon - "Les Râgiez"			2'990.00	Vente
26	Lausanne - "Dorigny"			1'620'318.05	Décret à venir
46	Chavannes-près-Renens - "Oches"			392'287.75	Vente/Echange
93	Lausanne - Av. du Signal 11			1'481'078.15	Vente
104	Le Mont-Sur-Lausanne – CB II - III			2'969'080.05	Décret 16.11.94
108	Pully - Gymnase de Chamblandes			1'306'388.00	Décret à venir
125	Lavey-Morcles – Etab. Thermal				Décret 16.09.98
220	Chavannes-Renens – P 372 – Bâtim. Leu			6'500'000.00	
165	Yverdon - "Les Bains"			3'563'222.35	Décret 04.03.91
171	Lucens - "La Maladeire"			131'304.00	Vente
178	La Tour-de-Peilz - "Le Vallon"			4'903'384.00	Vente
179	Lausanne – "Riponne-Tunnel"			240'317.00	Décret à venir
183	Aubonne - "Le Savorex"			274'047.00	Décret à venir
185	Montreux "Champsot"				Vente
189	Avenches – Aventicum – Terrains divers			1'610'523.85	Décret à venir
191	Lausanne - "Rte de Genève 74"			429'567.07	Vente
192	Yverdon – "Pré du Canal"			329'060.00	Décret à venir

– 30 –

201	St-Légier - Montreux Riviera Chablais			800.00	Vente
204	Lausanne - "Croisettes" Pôle			33'635.05	Vente/Remb
205	Nyon - "Rue de la Porcelaine"			212.50	Vente/Remb
207	Avances expropriations mat.diverses			25'653.00	Remb. Fds urb
208	Vufflens-la-Ville-Denges - "La Venoge"			36'200.00	PAC Venoge
209	St-Légier - "La Veyre d'en Haut"			134'319.45	Vente
213	Nyon - "Rte de Clémenty" – parcelle 584			37'817.45	Décret à venir
307	Prilly - Rc401b			335'000.00	Décret à venir
309	Cheseaux - Rc401b - Evitement				Décret 25.09.89
310	Le Mont s/Lausanne -Rc501c –Evitement			2'870'781.50	Décret à venir
311	Corcelles-près-Payerne - "Au Chomiaux"			223'979.00	Vente
312	Avenches-Donatyre -Rc602c – Evitement			169'443.00	Décret à venir
314	Blonay - Rc740e -"Rte des Pléïades"			20'000.00	Vente
315	Bursins - RN1 - Centre Bursins			85'956.00	Décret à venir
316	Ollon - Rc 719 - "Vers Auliens"			29'000.00	Remb. budget
317	Ormont-Dessous – "Aux Frasses"			102'480.00	Décret à venir
319	Chardonne -St-Saphorin			24'143.65	Remb. budget

– 31 –

320	Renens - Rc 181			1'913.95	Décret à venir
	TOTAL AFFAIRES A REMBOURSER			29'884'901.82	

	DIVERS COMPTES				
997	Opérations transitoires				
998	Expertises et frais divers			31'471.55	
	TOTAL DIVERS COMPTES			31'471.55	

TABLEAU RECAPITULATIF DES TOTAUX

1. TERRAINS DE RESERVE			28'961'971.35
2. AFFAIRES A REMBOURSER			29'884'901.82
3. DIVERS COMPTES			31'471.55
TOTAL			**58'878'344.72**

– 32 –

Inventaire au 30 juin 2006

1. TERRAINS DE RESERVE					
No FAI	Nom de l'affaire	Débit	Crédit	Solde	Rembours.
5	Etagnières-Morrens-Boussens-Evitement			1'710'047.95	
14	Ormont-Dessous-"Les Mosses"-P. 1493-Zone prot.			391'200.00	
25	Puidoux-"Chapottanaz"-P. 1627 et 1681-Dom. vitic.			404'700.55	
92	Yverdon-"PST Y PARC"-P. 3016-Copropriété			926'352.95	
99	Ropraz-"Animalerie du CHUV"-P. 38,39			78'477.85	
121	Yverdon-"Champittet"-HEIG-P. 1835,1836,1840,3302			686'532.15	
176	Gryon-"Manoir de la Forêt"-P. 50			2'566'575.15	
184	Cheseaux-Noréaz-"CESSNOV"-P. 11			950'000.00	
187	Chavannes-Renens-"Bourdonnette"-P. 342,382,4207			13'183'866.20	
301	Coppet-"Rc1b"-P. 322-Evitement			131'490.00	
302	St-Cergue-"Rc25c et 19b"-P. 89-Evitement			80'000.00	
303	Vinzel-"Rc30c"-P. 123 et Luins-P. 303-Correction			207'030.65	
305	Romanel s/Morges-"Rc77c"-P. 177-Evitement			88'150.00	
TOTAL TERRAINS DE RESERVE		39'707'116.45	18'302'693.00	**21'404'423.45**	

2. AFFAIRES A REMBOURSER					
No FAI	Nom de l'affaire	Débit	Crédit	Solde	Rembours.
10	Chamblon-"Les Râgiez"-P. 40-Caserne			2'990.00	Vente
26	Lausanne-"Dorigny"-P. 4203-Parking UNIL			1'620'318.05	Décret à venir
93	Lausanne-"Av. du Signal 11"-P. 2872-USPR			1'481'078.15	Vente
104	Le Mont s/Lausanne-"CB II - III - IV"-P. diverses			2'973'565.15	Décret 16.11.94
108	Pully-"Gymnase de Chamblandes"-P. 822-Extension			1'306'388.00	Décret à venir
165	Yverdon-"Aux Bains"-P. 4524-Hôpital			3'563'222.35	Décret 04.03.91
171	Lucens-"La Maladeire"-P. 915			228'024.00	Vente
178	La Tour-de-Peilz-"Le Vallon"-P. 519,1767			4'910'042.90	Vente
179	Lausanne-"Riponne-Tunnel"-P. 10263-Correction			240'317.00	Décret à venir
183	Aubonne-"Le Savorex"-P. 823,1542,1543-Zone inon.			0.00	Remb. SESA
189	Avenches-"Aventicum"-P. diverses-Terrains divers			1'614'895.85	Décret à venir
191	Lausanne-"Rte de Genève 74"-P. 18302,18303-PPE			431'550.07	Vente
192	Yverdon-"Grande Prairie"-P. 5051-Centre entr. SESA			329'060.00	Décret à venir
193	Yverdon-"Hôpital psychiatrique"-P. 5040			0.00	Décret 18.05.99
196	Lutry-"RN"-P. 3960,4238,4240			0.00	Remb. RN
TOTAL INTERMEDIAIRE		46'053'115.45	27'351'663.93	**18'701'451.52**	

– 33 –

2. AFFAIRES A REMBOURSER (suite)					
No FAI	**Nom de l'affaire**	**Débit**	**Crédit**	**Solde**	**Rembours.**
Report totaux		46'053'115.45	27'351'663.93	**18'701'451.52**	
201	St-Légier-"La Baillat"-P. 1498-RN Riviera-Chablais			800.00	Vente
204	Lausanne-Epalinges-"Croisettes"-P. 7311-Pôle dév.			46'490.70	Vente/Remb.
205	Nyon-"Rue de la Porcelaine"-P. 367-Amphithéâtre			212.50	Vente/Remb.
207	Expropriations matérielles diverses-(ex 996)-Av. frais			20'113.00	Remb. Fds urb
208	Vufflens-la-Ville-Denges-"La Venoge"-Ex Canal trans			36'200.00	PAC Venoge
209	St-Légier-"La Veyre d'En Haut"-P. 2240-Pôle dév.			134'319.45	Vente
213	Nyon-"Rte de Clémenty"-P. 584-Av. frais			51'584.20	Décret à venir
220	Chavannes-Renens-"Bâtiment Leu"-P. 372			6'500'000.00	
307	Prilly-"Rc401b"-P. 25,163,164,195,201-Corr. Fleur Lys			335'000.00	Décret à venir
310	Le Mont s/Lausanne-"Rc501c"-P. div.-SAF-Evitem.			2'883'137.90	Décret à venir
311	Corcelles-près-Payerne-"Au Chomiaux"-P. 560			223'979.00	Vente
312	Avenches-Donatyre-"Rc602c"-P. 174,1800-SAF-Evit.			169'443.00	Décret à venir
314	Blonay-"Rte des Pléïades"-Rc740e-P. 1683-Pl. dépôt			20'000.00	Vente
315	Bursins-"Centre Bursins"-P. 347-RN1			85'956.00	Décret à venir
316	Ollon-"Vers Auliens"-Rc719-P. 6593-Correction			29'000.00	Remb. budget
317	Ormont-Dessous-"Aux Frasses"-P. 818,834-Glissem.			102'480.00	Décret à venir
319	Chardonne-P. 4213-St-Saphorin-P. 178			24'143.65	Remb.budget
320	Renens-"Rc181"-P.			1'913.95	Décret à venir
TOTAL AFFAIRES A REMBOURSER		63'017'204.33	33'650'979.46	**29'366'224.87**	

3. DIVERS COMPTES					
No FAI	**Nom de l'affaire**	**Débit**	**Crédit**	**Solde**	**Rembours.**
997	Opérations transitoires			0.00	
998	Expertises et frais divers			46'211.10	
TOTAL DIVERS COMPTES		158'273.80	112'062.70	**46'211.10**	

TABLEAU RECAPITULATIF DES TOTAUX			
	Débit	**Crédit**	**Solde**
1. TERRAINS DE RESERVE			21'404'423.45
2. AFFAIRES A REMBOURSER			29'366'224.87
3. DIVERS COMPTES			46'211.10
SOLDE DU COMPTE FAIR 6441.1024 au 30 juin 2006	102'882'594.63	52'065'735.13	**50'816'859.42**

– 34 –

Décret du 12 septembre 1994

DÉCRET (RSV 6.6)

du 12 septembre 1994

créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. — Le Conseil d'Etat est autorisé à ouvrir, dans la comptabilité de l'Etat, un compte spécial destiné à l'acquisition et à l'aliénation de droits réels et d'immeubles de réserve.

Art. 2. — Ce fonds sera exploité sous la forme d'un compte de crédit dont le solde débiteur ne pourra excéder la somme de 80 millions de francs sans une nouvelle décision du Grand Conseil.

Art. 3. — Le compte sera crédité du prix des immeubles et droits réels, au moment de leur affectation définitive ou lors d'une vente.

Art. 4. — Le Conseil d'Etat est dispensé de requérir l'approbation du Grand Conseil, prévue à l'article 40 de la loi sur les finances du 27 novembre 1972, pour l'acquisition et l'aliénation d'immeubles ou de droits réels ainsi que pour des prêts et participations effectués dans le cadre du présent décret. Les aliénations d'immeubles ou de droits réels acquis au moyen du fonds précité doivent être soumises au préavis de la Commission des finances du Grand Conseil, selon l'article 40 de la loi sur les finances du 27 novembre 1972, ainsi que la décision du Conseil d'Etat du 19 novembre 1979, si le montant dépasse 200 000 francs.

Art. 5. — Le Conseil d'Etat autorise, sur préavis du Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports, les acquisitions et aliénations prévues par le présent décret. La commune territorialement intéressée doit être consultée préalablement à toute opération. Elle peut revendiquer la priorité pour l'acquisition de l'immeuble ou du droit réel pour autant qu'un intérêt public prépondérant puisse être invoqué.

Art. 6. — Tous les deux ans, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un rapport sur l'état des achats, des ventes et des remboursements exécutés par le présent décret.

Art. 7. — Le présent décret abroge et remplace le décret du 22 février 1961 créant un fonds pour l'acquisition d'immeubles ou de droits réels restreints en corrélation avec des plans d'extension, modifié les 2 septembre 1964, 19 mai 1971 et 17 novembre 1992.

– 35 –

Art. 8. — Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, sous le grand sceau de l'Etat, à Lausanne, le 12 septembre 1994.

Le président du Grand Conseil:		Le secrétaire:
J. Fattebert	(L.S.)	**W. Stern**

Le Conseil d'Etat ordonne la publication du présent décret, conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale.

Lausanne, le 21 septembre 1994.

Le président:		Le chancelier:
J. Martin	(L.S.)	**W. Stern**

Le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur immédiate du décret ci-dessus par arrêté du 16 novembre 1994 publié dans la « Feuille des avis officiels du Canton de Vaud » du 22 novembre 1994.

– 36 –

Décret du 16 décembre 1998

DÉCRET (RSV 6.6)

du 16 décembre 1998

modifiant le décret du 12 septembre 1994 créant un fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. — Le décret du 12 septembre 1994 créant un fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve est modifié comme il suit:

Art. 4. — Le Conseil d'Etat est dispensé de requérir l'approbation du Grand Conseil, prévue à l'article 40 de la loi sur les finances du 27 novembre 1972, pour l'acquisition et l'aliénation d'immeubles ou de droits réels, ainsi que pour des prêts et participations effectués dans le cadre du présent décret. Les aliénations d'immeubles ou de droits réels acquis au moyen du fonds précité doivent être soumises au préavis de la Commission des finances selon l'article 40 de la loi sur les finances du 27 novembre 1972, ainsi que la décision du Conseil d'Etat du 19 novembre 1979, si le montant dépasse Fr. 500 000.—.

Art. 5. — Le Conseil d'Etat autorise, sur le préavis du Département des finances, les acquisitions et aliénations prévues par le présent décret. La commune territorialement intéressée doit être consultée préalablement à toute opération. Elle peut revendiquer la priorité pour l'acquisition de l'immeuble ou du droit réel pour autant qu'un intérêt public prépondérant puisse être invoqué.

Art. 2. — Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, sous le grand sceau de l'Etat, à Lausanne, le 16 décembre 1998.

Le président du Grand Conseil: R. Guyaz (L. S.) Par le secrétaire: M. Bréla

– 37 –

Le Conseil d'Etat ordonne la publication du présent décret, conformément à l'article 27, chiffre 2, de la Constitution cantonale.

Lausanne, le 23 décembre 1998.

Le président:		Le chancelier:
Ph. Biéler	(L.S.)	**V. Grandjean**

Le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur immédiate du décret ci-dessus par arrêté du 3 mars 1999 publié dans la «Feuille des avis officiels du Canton de Vaud» du 9 mars 1999.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

20

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LES POSTULATS

● Jean-Pierre Grin-Hofmann demandant un rapport du Conseil d'Etat sur les effets financiers induits par la RPT sur le canton et les communes

● Jean-Pierre Grin-Hofmann et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt (rapport intermédiaire)

et

REPONSE A L'INTERPELLATION

Josiane Aubert : Négociations à venir entre les communes vaudoises et le Conseil d'Etat : quel périmètre le Conseil d'Etat entend-il fixer ?

1 PRÉAMBULE

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) aura des impacts financiers négatifs pour le Canton (Etat de Vaud) et pour les communes. Pour des raisons inhérentes à la répartition des tâches et des charges au sein de notre canton, ces conséquences financières seront sensiblement plus lourdes pour les communes que pour l'Etat. Le Conseil d'Etat considère, avec l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (ADCV), qu'un effort du Canton pour diminuer cet écart se justifie. Il a signé à ce sujet une convention avec ces deux associations, le 22 août 2007.Cette convention déroge aux règles légales en vigueur pour la détermination du montant de la facture sociale et pour les modalités de sa répartition entre les communes. Elle doit donc être concrétisée par un décret du Grand Conseil. C'est l'objet du présent projet de décret, qui règle le montant et les modalités de l'effort financier proposé pour le Canton et concerne le montant et les modalités de la répartition de la facture sociale entre les communes.

Simultanément, le Conseil d'Etat répond à trois interventions parlementaires en relation avec la RPT et les charges financières des communes : le postulat Jean-Pierre Grin-Hofmann demandant un rapport du Conseil d'Etat sur les effets financiers induits par la RPT sur le canton et les communes, le postulat Jean-Pierre Grin-Hofmann et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt et l'interpellation

Josiane Aubert : Négociations à venir entre les communes vaudoises et le Conseil d'Etat : quel périmètre le Conseil d'Etat entend-il fixer ?

La RPT et ses effets financiers de la RPT sur le canton et les communes vaudoises.

2 LA RPT ET SES EFFETS FINANCIERS DE LA RPT SUR LE CANTON ET LES COMMUNES VAUDOISES

2.1 Le cadre général : objectifs et axes de la RPT

La Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) poursuit trois objectifs: mieux répartir les missions qui incombent à la Confédération et aux cantons, améliorer l'efficacité du système de péréquation et augmenter l'efficience dans l'accomplissement des tâches étatiques.

Elle s'appuie sur quatre axes:

1. Le désenchevêtrement des tâches, qui vise à mieux répartir les missions qui incombent à la Confédération et aux cantons, selon le principe de subsidiarité : 7 groupes de tâches passent entièrement à la Confédération, 10 groupes de tâches passent aux cantons, 17 groupes de tâches communes le resteront mais seront exercées selon de nouvelles règles et, pour 7 groupes de tâches, il y a uniquement l'abandon du critère de la capacité financière dans les flux financiers.

2. De nouveaux modes de collaboration et de financementpour les tâches restant communes : mise en place de conventions-programmes(sorte de contrats de prestations) , avec des programmes pluriannuels et des subventions globales et forfaitaires.

3. Une collaboration intercantonalerenforcée institutionnellement et assortie d'une compensation des charges: c'est le domaine de l' accord-cadre intercantonal. Un nouveau système de péréquation , qui voit *a* / l'abandon des suppléments péréquatifs et des participations aux recettes fédérales et aux bénéfices de la BNS qui sont actuellement échelonnées selon la capacité financière et *b* / la mise en place d'une péréquation générale sur les ressources, de deux péréquations fondées sur des critères de charge (compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques) et d'un système de compensation des cas de rigueur.

2.2 Les effets de la RPT pour les communes vaudoises : généralités

1. Les communes seront peu touchées par l'exercice des tâches objet du désenchevêtrement, car il s'agit essentiellement de tâches effectuées par le canton.

2. Elles seront concernées par une partie des conventions-programmes, en tant qu'institutions ou comme propriétaires (mensuration officielle, lutte contre le bruit routier, protection contre les crues, forêts, trafic d'agglomération).

3. Les communes pourront être concernées par plusieurs domaines de la collaboration intercantonalerenforcée (culture, déchets, eaux usées, trafic d'agglomération).

4. Le principal (et seul véritable) impact de la RPT pour les communes réside dans leur participation financière au désenchevêtrement des tâches. Les tâches qui sont transférées de la Confédération au canton ou pour lesquelles la répartition du financement entre ces deux instances est profondément modifiée se trouvent dans les domaines social (prestations collectives de l'AI, subsides aux primes d'assurance maladie – et aussi inversement, PC à l'AVS/AI, où canton et communes sont gagnants), scolaire (pédagogie spécialisée) et socio-sanitaire (personnes âgées, maintien à domicile), ainsi que dans les domaines du trafic d'agglomération et du trafic régional.

2.3 Les effets de la RPT pour le Canton et pour les communes : aspects financiers

1. Les effets financiers de la RPT sur l'Etat de Vaud et sur les communes sont différents :

a. le Cantonsubit seul les conséquences financières de la nouvelle péréquation, à savoir d'une part l'abandon des suppléments péréquatifs et des participations aux recettes fédérales et aux bénéfices de la BNS qui sont actuellement échelonnées selon la capacité financière, d'autre part les impacts du nouveau dispositif péréquatif (péréquation des ressources, compensation des charges et compensation des cas de rigueur) il subit seul aussi les effets financiers du désenchevêtrement des tâches dans les domaines relevant de ses compétences (à l'exclusion de celles des communes) ces effets sont globalement positifs, en raison principalement de deux allègements considérables : une économie de plus de 200 millions de francs liée à la suppression de la participation des cantons au financement de l'AVS et de l'AI (participation qui n'est pas incluse dans la facture sociale) et une diminution de charges consécutive au transfert des routes nationales à la Confédération.

b. le Canton etles communessubissent en revanche ensemble les impacts financiers du désenchevêtrement et de la nouvelle attribution des tâches qu'ils assument et financent de concert, à travers la facture sociale, la facture OMSV et le subventionnement du trafic régional il en résulte une forte augmentation de charges.

A cet égard, les éléments ayant un impact significatif sont les suivants :

§ Le Canton devra supporter à l'égard de la Confédération des coûts supplémentaires en raison :

- du transfert aux cantons des prestations collectives de l'assurance invalidité (subventions à la construction et à l'exploitation des homes, ateliers protégés et centres de jour)

- du désengagement partiel de la Confédération dans le subventionnement de la réduction des primes d'assurances-maladie

- du transfert de la Confédération aux cantons du domaine de la formation scolaire spéciale (ou pédagogie spécialisée, ou encore enseignement spécialisé).

Ces coûts font partie de la facture socialeen vertu de la législation cantonale en vigueur, ils doivent être partagés par moitié entre le Canton et les communes.

§ Le Canton devra supporter à l'égard de la Confédération des coûts supplémentaires en raison du désengagement de la Confédération en matière de soutien aux mesures d'aide aux personnes âgées, y compris à domicile. Ces coûts font partie de ce que l'on pourrait appeler la facture OMSVen vertu (et en l'état) de la législation en vigueur, ils doivent être partagés par moitié entre le Canton et les communes et répartis entre celles-ci en fonction de leur population.

§ La diminution du subventionnement du trafic régionalpar la Confédération sera compensée par le Canton et les communes en fonction de leurs taux de participation respectifs, *i.e.* 30% à la charge des communes selon la loi cantonale sur les transports publics.

§ Le Canton réalisera des économies en raison de la plus forte implication de la Confédération dans les prestations complémentaires (PC) à l'AVS et à l'AI ces économies entreront dans la facture sociale et bénéficieront pour moitié aux communes.

2. Situation selon le 3ème message du Conseil fédéral (décembre 2006)

Le bilan global qui accompagnait le 3ème message du Conseil fédéral, publié en décembre 2006, montrait une opération pratiquement équilibrée (avec un gain de l'ordre du million de francs), canton et communes confondus, avec, en applicant les règles légales en vigueur (facture sociale, OMSV,...), un surcroît de charges pour les communes de 140 millions et un gain pratiquement équivalent (141 millions en chiffre rond) pour l'Etat. Le Conseil d'Etat avait inclus ce gain de 140 millions dans sa planification financière publiée à la fin de 2006.

Ce résultat s'expliquait principalement par l'application de la nouvelle péréquation, qui voyait Vaud recevoir 17 millions par an en vertu de la péréquation des ressources, 54.5 millions à titre de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques et 58.9 millions (montant net) au titre de la compensation des cas de rigueur. Ces bénéfices tirés de la péréquation, représentant un montant total de 130.4 millions, provenaient du fait que l'indice des ressources du

Canton de Vaud était inférieur à 100.

3. Nouvel état financier sur la base de la réévaluation des flux péréquatifs par la Confédération (juillet 2007) et de l'annonce des effets RPT dans le projet de budget 2008 de l'Etat

Avec la publication par la Confédération, le 5 juillet 2007, des chiffres définitifs de l'indice des ressources 2008 et l'annonce par les départements des effets RPT dans le projet de budget 2008 de l'Etat, la situation a considérablement changé, en ce sens qu'elle s'est fortement péjorée.

En l'état des informations récoltées, sous réserve d'analyses plus fines et des décisions sur le budget 2008 de l'Etat, on peut retenir ceci.

Le surcroît de charges pour les communes, qui découle de la nouvelle répartition des tâches, n'a guère varié, le surcroît de charges passant de 140 à 141 millions, composé de la manière suivante :

- Facture OMSV : + 14,2 mios
- Charges du trafic régional : + 7,5 mios
- Facture sociale : + 119,3 mios.

La situation a en revanche fortement changé pour l' Etat de Vaud. Notre canton est désormais un canton à fort potentiel de ressources, ce qui lui fait perdre le bénéfice de la compensation des cas de rigueur et de la péréquation des ressources et le fait inversement contributeur net de ces deux mécanismes. Il devra payer 53.7 millions pour la péréquation des ressources, recevra 51.2 millions pour la compensation des charges et devra verser 10.6 millions pour la compensation des cas de rigueur. L'addition de ces trois éléments de la péréquation conduit à une charge nette à ce titre de 13.1 millions, contre une recette nette de 130.4 millions escomptée en décembre 2006. Compte tenu de l'évolution des autres éléments financiers (désenchevêtrement des tâches, suppression de transferts financiers et diminution de la participation cantonale à des recettes fédérales), le bilan net pour l'Etat de Vaud est de – 17 millions.

Le bilan vaudois (Etat et communes) passe ainsi d'une diminution de charges nettes, évaluée à 1.2 millions par an dans le cadre du 3ème Message du Conseil fédéral, à une augmentation de charges nettes de 158 millions par an .

Il faut y ajouter, pour être complet, des charges uniquesà hauteur de 283 millions supportées par l'Etat de Vaud, pour l'amortissement des routes nationales et le règlement transitoire du financement de l'assurance invalidité fédérale.

3 UN ACCORD POUR MIEUX ÉQUILIBRER LES IMPACTS FINANCIERS INTRACANTONAUX

Vu d'une part le déséquilibre entre les impacts financiers de la RPT sur l'Etat de Vaud et sur les communes, d'autre part les difficultés qu'entraînerait, en matière de péréquation intercommunale, une augmentation massive de la facture sociale, le Conseil d'Etat est entré en négociation avec l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (ADCV), par leurs comités.

Ces négociations ont abouti à la signature, le 22 août 2007, de l'accord suivant :

Soucieuses de régler dans un esprit de collaboration les conséquences financières de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT), les parties conviennent :

1. La RPT, qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2008, aura des impacts financiers annuels nets négatifs sur l'Etat de Vaud et sur les communes vaudoises, que les parties conviennent d'arrêter aux montants suivants, sur la base des éléments connus à ce jour et des dispositions légales actuellement en vigueur :

a. Etat : accroissement de charges de 17 mios la RPT entraîne en outre des charges uniques à hauteur de 283 mios, pour l'amortissement des routes nationales et le règlement transitoire du financement de l'assurance invalidité fédérale.

b. Communes : accroissement de charges de 141 mios, soit :

- Facture sociale : + 119,3 mios.

- Facture OMSV : + 14,2 mios

- Charges du trafic régional : + 7,5 mios

2. L'Etat de Vaud, sur le surcoût total de 158 mios pour les charges pérennes, prend à sa charge 55 mios. A titre indicatif, cela correspond à 2,5 points d'impôt cantonal.

Il garde à sa charge la moitié des charges uniques de 283 mios, soit 141,5 mios, qu'il a déjà payées ou qu'il financera par le budget 2008.

3. Les communes prennent en charge le solde du surcoût de la manière suivante :

a. un montant de 67,2 mios correspondant à 2,5 points d'impôt communal

*b. 14,1 mios par an pendant 10 ans à titre de participation aux dépenses uniques consenties par l'Etat (283 mios/ 2*10)*

c. à cela s'ajoutent 14,2 mios de la facture OMSV (augmentation de 21 fr. 60 par habitant déjà communiquée par l'OMSV) et 7,5 mios pour les charges du trafic régional, dans les deux cas selon les règles légales en vigueur

d. l'accroissement de la facture sociale des communes dû à la RPT et résultant de la présente convention (81,3 mios) sera réparti entre les communes à concurrence de deux points d'impôt (51,2 mios sur les bases connues à ce jour) et, pour le surplus (30,1 mios), selon les règles légales en vigueur

e. Le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil de porter de 85 à 87 le taux d'imposition communal plafonné (article 6 du Décret fixant pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 les modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales – DLPIC).

4. Le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil un ou des décrets mettant en œuvre la présente convention, après discussion avec les parties.

5. Une communication commune sera mise en place.

En résumé, selon cet accord et tel qu'il a pu être précisé dans les discussions qui ont porté sur l'avant-projet de décret, Etat et communes se partagent le surcoût des charges annuelles, en ce sens que l'Etat, en plus de la perte de 17 millions par an qui le concerne, prend à sa charge, en dérogation aux règles légales en vigueur, en déduction de la facture sociale et sans limite de temps, un montant annuel de 38 millions de francs qui serait dû par les communes à ces 38 millions s'ajoutera, après dix ans, un montant supplémentaire de 14.1 millions par an (étant admis que les communes auront alors assumé la moitié des dépenses ponctuelles de l'Etat, de 283 millions) la répartition de l'augmentation "RPT" de la facture sociale se fera partiellement en fonction du point d'impôt (à hauteur de deux points) enfin les communes supporteront les augmentations de charges induites par la RPT dans les domaines du maintien à domicile (OMSV) et du trafic régional conformément aux règle légales qui régissent ces contributions.

4 CONTRIBUTION DE L'ETAT DE VAUD POUR ATTÉNUER L'IMPACT FINANCIER DE LA RPT SUR LES COMMUNES

Dans la convention conclue avec l'UCV et l'ADCV, la ligne de partage fixée entre l'accroissement de charges de l'Etat et celui des communes (en bref : la répartition de la perte globale de 158 millions de francs) est considérée comme acceptable par les communes par une sorte de parallélisme des sacrifices : l'Etat fixe sa contribution à 55 millions, qui correspond en gros à 2,5 points d'impôt cantonal, à quoi s'ajoutent 141 Mios de charges uniques les communes, de leur côté, supportent les hausses de charges liées à des régimes particuliers (OMSV, trafic régional) et, pour la facture sociale, un montant équivalant en gros à 2,5 points d'impôt communal, ainsi qu'un montant de 14.1 millions pendant 10 ans, équivalant à la moitié des dépenses uniques que l'Etat subit (283 millions).

Le Conseil d'Etat considère cet accord comme équitable, quand bien même l'application rigide des règles légales en vigueur conduirait à limiter ses pertes RPT à 17 millions par an (plus les dépenses uniques de 283 millions).

Ainsi, conformément à cette convention, le Conseil d'Etat propose de porter de 17 à 55 millions la contribution du Canton aux conséquences financières de la RPT, en déduisant cet appoint de 38 millions de la facture sociale des communes, laquelle, sinon, augmenterait de près de 120 millions du fait de la RPT, à quoi s'ajoute l'augmentation due à l'évolution de ses autres composants.

Cette contribution est prévue dans le projet de décret soumis qui, on le verra, concerne les années 2008 et 2009 (voire aussi 2010 si le décret DLPIC devait se trouver prolongé d'un an) pour des raisons inhérentes aux questions de péréquation intercommunale (laquelle doit être revue pour 2010). Mais il est clair que le montant de cette contribution s'inscrit dans la durée et n'est en aucun cas limité à deux ans. Son affectation sera revue dès 2010, en même temps que sera revue la péréquation.

De ce fait, l'accroissement de la facture sociale à la charge des communes diminue de 38 millions elle subit néanmoins une forte augmentation, de l'ordre de 81 millions, à quoi s'ajoute l'augmentation en 2008 des éléments non touchés par la RPT. La répartition selon les règles péréquatives de l'intégralité de la facture ainsi augmentée pose un problème qu'il convient de présenter, puis de résoudre.

5 SYSTÈME DE LA FACTURE SOCIALE ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

Le système de la facture sociale a connu un quadruple changement à partir de 2002, affectant à la fois son mode de calcul, le taux de répartition des dépenses sociales entre le Canton et les communes, les règles de répartition de la facture sociale entre les communes et le contenu de celle-ci.

Depuis 2002, le montant de la facture sociale n'est plus fixé par rapport aux dépenses nettes de l'année précédente, mais par rapport à celles de l'année en cours. Les communes reçoivent d'abord une facture prévisionnelle. Sur cette base, elles paient quatre acomptes trimestriels durant l'année de référence. L'année suivante, une fois les comptes bouclés, elles reçoivent un décompte final. Les communes dont les acomptes ont été plus élevés que le décompte final font l'objet d'un remboursement, alors que celles dont la facture finale est supérieure aux acomptes versés doivent s'acquitter de la différence.

5.1 Influence de la facture sociale sur la péréquation

En automne 2001, le Conseil d'Etat a proposé d'augmenter progressivement le taux de la facture sociale. Le Grand Conseil a accepté le passage à 50%, à la condition toutefois que l'Etat transfère des compétences aux communes dans le domaine social, dans le cadre du troisième train de mesures EtaCom. Cela a été fait. Le taux de la facture sociale a ainsi passé de 33% en 2001 à 40% en 2002, 45% en 2003 et 50% à partir de 2004.

Enfin, à partir du 1 er janvier 2006, conformément au principe de la péréquation financière ancré dans la nouvelle loi sur les péréquations intercommunales du 28 juin 2005 (LPIC), le montant total de la facture sociale est réparti entre les communes en tenant compte de leur nombre d'habitants et de leur classification. La pondération de la population de chaque commune par sa classification détermine sa participation à la facture sociale. Avec ce système péréquatif, la commune disposant de la plus forte capacité financière paie 20 fois plus par habitant que la commune ayant la plus faible capacité financière.

Ce nouveau système péréquatif a vécu son premier exercice complet 2006, qui a été bouclé en été 2007 sur la base de l'arrêté du 9 juillet 2007 fixant les critères applicables pour la classification définitive des communes pour 2006 (péréquation intercommunale et facture sociale). Le bouclement permet de corriger les acomptes facturés durant l'exercice 2006.

La péréquation actuellement en vigueur dépend de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC), adoptée le 28 juin 2005, et de son décret d'application (DLPIC) valable pour les années 2006 à 2009 (voire aussi 2010 si le Grand Conseil n'adopte pas à temps de nouvelles règles, art. 9 al. 2). Le décret comprend tous les éléments chiffrés servant de base au calcul, hormis les détails techniques annuels, fixés par arrêté pris chaque année par le Conseil d'Etat. Un nouveau décret d'application devra être pris par le Grand Conseil pour régir les mécanismes péréquatifs dès 2010, cela sans préjudice d'éventuelles autres modifications plus substantielles du système qui pourraient survenir à l'échéance de la période de validité du système actuel.

Le système actuel comprend aussi deux mécanismes de plafonnement, sous forme de garde fous évitant à la péréquation de dériver vers des charges excessives pour certaines communes :

- Le premier mécanisme limite la charge péréquative maximale frappant une commune à l'équivalent de 70% du taux d'imposition communal moyen augmenté du rendement moyen, exprimé en points d'impôt, des recettes conjoncturelles, constituées par l'impôt sur les successions et donations, l'impôt sur les droits de mutation et l'impôt sur les gains immobiliers. Sur la base du bouclement 2006 récemment effectué, le taux communal moyen se monte à 71,9 points, auxquels s'ajoute l'équivalent de 8.7 points de recettes conjoncturelles soit une charge totale de 80,6 points. La charge péréquative maximale représente 70% de ce montant, soit l'équivalent de 56,4 points. En 2006 une seule commune aurait dépassé ce plafond et la différence à couvrir pour la ramener dans la norme de 56,4 points a représenté 129'000 francs. Cela montre le caractère exceptionnel de ce plafonnement.
- Le second plafonnement vise à limiter la charge fiscale totale des communes au taux de 85. Toute commune qui serait mécaniquement entraînée au-delà de ce plafond par les mécanismes péréquatifs est en droit de recevoir un montant couvrant la différence entre le taux de 85 et son taux théorique, pour autant qu'elle affecte le montant reçu à une diminution effective de son taux communal. En 2006, 93 communes ont bénéficié de cette disposition pour un total de 5.880 millions. Le montant relativement limité de cette intervention s'explique par le fait que les communes bénéficiaires de ce second plafond sont principalement des petites ou très petites communes qui reçoivent à ce titre des sommes minimes. Ce plafond est en principe limité dans le temps, car il est attendu qu'une bonne part des communes qui en bénéficient prennent rapidement les mesures correctives qui s'imposent, à commencer par des fusions pour les plus petites d'entre elles.

Le principe des mécanismes de plafonnement décrits ci-dessus figure dans la LPIC. Les montants chiffrés, à commencer par la définition des plafonds (70% de la charge fiscale globale, 85 points d'impôt notamment) figurent dans le décret et sont susceptibles d'être adaptés en fonction de l'évolution dans le temps des situations financières communales.

5.2 Problématique d'une hausse de la facture sociale en lien avec la RPT

Globalement, la facture sociale a évolué comme suit entre 2000 et 2007 :

Evolution de la facture sociale 2000-2007

Facture à charge des communes		**Evolution**		**Indice (2000=100)**	**Valeur du point**	**Facture sociale en points**
		en francs	en %			points
2000	207'100'000			100.0	17'200'000	12.0
2001	221'700'000	+ 14'600'000	+ 7.0%	107.0	19'300'000	11.5
2002	293'000'000	+ 71'300'000	+ 32.2%	141.5	19'700'000	14.9
2003	325'300'000	+ 32'300'000	+ 11.0%	157.1	20'300'000	16.0
2004	402'700'000	+ 77'400'000	+ 23.8%	194.4	23'000'000	17.5
2005	416'600'000	+ 13'900'000	+ 3.5%	201.2	24'600'000	16.9
2006	457'600'000	+ 41'000'000	+ 9.8%	219.0	25'600'000	17.9
2007	481'400'000	+ 23.800'000	+ 5.2%	232.9	*25'600'000*	18.8

Les éléments suivants en découlent :

· La facture sociale a passé de 207.1 à 481.4 millions en sept ans, soit un accroissement de 274.3 millions de francs.

· Cette croissance représente une augmentation de 132.4%.

· Elle est due à l'augmentation de la part des communes (de 33 à 50% entre 2002 et 2004) et à l'accroissement des dépenses globales.

· Exprimée en points d'impôt, la facture sociale a passé de 12 en 2000 à 18.8 points en 2007.

· Dans le même temps, le taux communal moyen a passé de 92 à 72 points, du fait de la bascule survenue au 1 er janvier 2004.

En fonction de ces éléments, la question est de savoir dans quelle mesure la péréquation actuellement en vigueur est en mesure d'absorber le choc de l'augmentation d'un surcoût social de l'ordre de 103 millions en 2008 (81.3 mios résultant de l'accroissement de la facture sociale dû à la RPT, après déduction des 38 millions dont la prise en charge par l'Etat est proposée au Grand Conseil conformément à la convention, plus 22 mios correspondant à l'augmentation annuelle de la facture sociale selon le projet de budget 2008), sans causer de dommages excessifs pour les finances communales. Cas échéant, il s'agit aussi de déterminer des mesures complémentaires ou d'accompagnement pour faciliter la mise en œuvre de cette réforme.

Une charge supplémentaire de 103 millions de francs représente un accroissement de la facture sociale à charge des communes de 21.3 %. La facture sociale représenterait dans ces conditions l'équivalent de 22.9 points d'impôt communal (base 2006), contre 17.9 en 2006.

Une simulation de répartition effectuée à partir de la classification 2006 et avec les chiffres intégrant les effets de la RPT et l'augmentation de la facture sociale pour ses autres éléments conduit au constat que la péréquation "surcompense" alors les disparités financières et inverse la relation entre communes riches et pauvres, l'augmentation de la facture sociale se traduisant par un fort accroissement des effets péréquatifs, lequel entraîne certains risques pour les finances communales. Ce sont en effet les communes les plus chargées par la péréquation qui subissent les accroissements les plus forts. Certaines en arrivent ainsi au point où même un accroissement de leur taux d'imposition ne suffit plus

à compenser à lui seul l'augmentation de la charge péréquative. Ces effets ne sont pas souhaitables et doivent être dans toute la mesure du possible évités.

5.3 Adaptation du mode de répartition de la facture sociale entre les communes pour tenir compte de son accroissement dû à la RPT

Sachant qu'une adaptation de la péréquation sera nécessaire à moyen terme, le Conseil d'Etat propose une solution transitoire pour les deux prochains exercices, conformément à l'accord qu'il a passé avec l'UCV et l'ADCV. Il propose d'instaurer, pour la fin de la durée de validité de la péréquation actuelle, soit pour les exercices 2008 et 2009 (voire aussi 2010), par décret, une facturation particulière portant sur une partie du supplément de charges sociales pour les communes induit par la RPT. Cette partie, correspondant à un peu plus de 50 millions, sera financée par les communes par l'équivalent de 2 points d'impôt communal. Cette manière de faire, à quoi s'ajoute la participation de l'Etat à hauteur de 38 Mios, vient soulager le système péréquatif d'un montant d'environ 90 Mios. C'est un moyen terme ménageant d'une manière jugée appropriée par l'UCV et l'ADCV les communes les plus frappées par la péréquation – versus celles qui en bénéficient le plus et donc paient le moins de facture sociale.

La facture sociale sera ainsi composée de deux couches : une première couche constituée par la facturation aux communes de l'équivalent de ces 2 points d'impôt, puis le solde, réparti entre les communes selon la péréquation en vigueur. La distinction entre ces deux couches apparaîtra dans le calcul des acomptes prévisionnels. Une fois ces acomptes établis, la somme totale due par chaque commune (couches 1 et 2) fera l'objet d'une facturation trimestrielle, selon les modalités actuellement en vigueur. Au moment du décompte final, le même mécanisme s'appliquera : la première couche de 2 points d'impôt sera calculée sur la valeur effective du point d'impôt pour l'année considérée et la seconde le sera en application des règles ordinaires de la péréquation. Un décompte correctif de la situation de chaque commune sera alors établi et adressé aux communes durant le premier semestre de l'année suivante.

5.4 Modalités complémentaires d'application

L'adoption de cette proposition demande une adaptation complémentaire modifiant légèrement le décret d'application de la LPIC pour les années 2006 à 2009. En effet, l'accroissement des charges résultant de la RPT se traduira pour les communes par une facture accrue correspondant à l'équivalent de 2 points d'impôts sous forme de socle général à la facture sociale. Dans ces conditions, il convient d'adapter le mécanisme de plafonnement des taux prévus par la LPIC et défini dans son décret d'application afin de tenir compte de la charge supplémentaire.

En d'autres termes, le plafonnement du taux (actuellement à 85) doit être relevé. Il est proposé que la hausse du plafond soit de 2 points. Cette mesure permet de répartir sur toutes les communes de façon symétrique l'effort lié au surplus du complément RPT de la facture sociale.

Cette modification déroge à l'article 6 du décret d'application de la LPIC pour les années 2006 à 2009 (DLPIC). Elle présente l'avantage de conserver au mécanisme de plafonnement son caractère exceptionnel et ponctuel en évitant d'y consacrer des sommes excessives et en limitant les communes en bénéficiant aux seuls cas de rigueur avérés.

Dans ce contexte, la question de l'élévation du plafonnement de l'effort (art. 5 DLPIC) a été posée dans le cadre des négociations entre le Conseil d'Etat et les communes. Il y a été renoncé compte tenu du fait que les communes concernées sont très peu nombreuses (une commune en 2006). En outre, il faut constater que le report de charges RPT pourrait avoir pour conséquence une augmentation du taux d'imposition moyen, tel que défini à l'article 5 DLPIC. Ainsi, le plafond actuel de 70 % du taux moyen sera lui aussi automatiquement relevé, sans qu'il ne soit nécessaire de le modifier au plan légal.

6 COMMENTAIRE PAR ARTICLES

Article 1

L'article 1 définit le but du décret

Article 2

L'article 2 précise le montant additionnel, convenu entre partenaires, pris en charge par l'Etat dans le cadre de la facture sociale.

Article 3

L'article 3 fixe le nombre de points d'impôts prélevés auprès des communes dans le cadre de la première répartition de la facture sociale et renvoie aux modalités prévues par la LOF pour le solde.

Dans le cadre de la négociation, l'AdCV a demandé que la LPIC soit modifiée pour sortir l'impôt foncier du panier constituant l'impôt communal de référence. Le Conseil d'Etat a admis que ce sujet mérite d'être étudié, mais s'est dit d'avis qu'il conviendrait de le faire lors de la révision des péréquations, à l'échéance du DLPIC, plutôt que d'ouvrir maintenant déjà, dans un contexte bien particulier, le chantier de révision de la LPIC. L'AdCV s'est rallié à ce point de vue, fort de l'engagement du Conseil d'Etat de procéder à cette étude le moment venu.

Article 4

L'article 4 détermine la fréquence de la facturation et les modalités de calcul des acomptes.

Article 5

L'article 5 arrête, pour l'établissement du décompte final, l'année considérée quant à la valeur effective du point d'impôt.

Article 6

L'article 6 instaure une dérogation à l'article 5 du décret d'application (élévation du taux d'imposition communal plafonné).

Article 7

L'article 7 prévoit une prolongation possible de la période d'application du décret proposé, en référence à l'article 6 du DLPIC. Les autres modalités d'application de cette dernière disposition restent inchangés..

Article 8

La participation financière des communes aux charges pérennes étant par définition limitée dans le temps – en l'occurrence 10 ans – l'article 8 impose à l'Etat une élévation de sa contribution à la facture sociale après cette échéance.

7 RAPPORT SUR LE POSTULAT JEAN-PIERRE GRIN-HOFMANN DEMANDANT UN RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LES EFFETS FINANCIERS INDUITS PAR LA RPT SUR LE CANTON ET LES COMMUNES (05/POS/147)

Rappel du postulat

Le 27 avril 2005, le député Jean-Pierre Grin-Hoffmann a déposé un postulat demandant un rapport du Conseil d'Etat sur les effets financiers induits par la RPT sur le canton et les communes, qu'il a développé en ces termes le 31 mai 2005 :

"Le 28 novembre dernier en votation populaire le peuple a accepté l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

"Cette nouvelle RPT nécessitera la modification de nombreuses lois au niveau fédéral, son entrée en vigueur si tout se passe bien est prévue pour le 1 er janvier 2008.

"Cela suppose pour notre canton des charges nouvelles dans certains domaines et des suppressions de

charges dans d'autres avec au final un bénéfice net d'environ 40 millions. Un important report de charges est prévu dans le domaine du social, les communes sont directement concernées puisqu'elles paieront le 50 % de ce report par la facture sociale, mais ne participeront pas dans la même mesure au bénéfice de la suppression ou de la prise en charge par la Confédération d'autres dépenses.

"Dans le cadre de sa planification financière 2007-2008, le Conseil d'Etat prévoit de transférer aux communes un paquet de charges à hauteur de 100 millions avec une première tranche en 2006 déjà. Pour faire une synthèse globale de ces effets financiers engendrés par la RPT et sur la pertinence des reports de charges canton-communes prévus par le Gouvernement, je demande au Conseil d'Etat de présenter un rapport sur ces flux financiers dans le futur, Confédération-canton et canton-communes. Pour être renseigné le plus rapidement possible, je demande le renvoi de ce postulat directement au Conseil d'Etat".

Ce postulat a été renvoyé directement au Conseil d'Etat.

Rapport du Conseil d'Etat

Le député Jean-Pierre Grin-Hofmann demande un rapport relatif aux flux financiers Confédération-canton et canton-communes, dans la perspective de la mise en œuvre de la RPT qui deviendra réalité au 1 er janvier 2008.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de considérer le présent exposé des motifs comme le rapport demandé. En effet, on y trouve tous les chiffres connus à ce jour quant aux modifications de flux financiers devant intervenir entre les différentes autorités concernées.

La Conseil d'Etat regrette que plus de deux ans aient été nécessaires pour répondre à la demande du député Grin-Hofmann, mais ce n'est qu'en juillet 2007 que le Conseil fédéral a livré les chiffres qui seront finalement retenus au niveau de la Confédération.

Le Conseil d'Etat s'engage ici à informer régulièrement le Grand Conseil sur l'évolution des flux financiers en question, notamment au travers de sa planification financière. Il faut au reste rappeler ici que plusieurs des données retenues à ce jour ne sont que des évaluations qui demanderont à être confirmées dans le futur.

8 RAPPORT INTERMÉDIAIRE SUR LE POSTULAT JEAN-PIERRE GRIN-HOFMANN ET CONSORTS DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT D'ÉTUDIER LA RÉPARTITION DE LA FACTURE SOCIALE ENTRE LES COMMUNES UNIQUEMENT SELON LA VALEUR DU POINT D'IMPÔT (06/POS/207)

Rappel du postulat

Les 28 mars 2006, le député Jean-Pierre Grin-Hoffmann a déposé un postulat au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt, postulat qu'il a développé en ces termes le 2 mai 2006 :

"La répartition de la facture sociale selon la loi et le décret votés par ce Grand Conseil suscite une grande incompréhension de la part de nombreuses communes. L'irritation est telle qu'un recours a déjà été déposé auprès de la Cour constitutionnelle par un groupe de communes. Cette situation crée des tensions entre l'Etat et les communes, tensions peu propices au futur dialogue sur la RPT et qui ne sont pas étrangères non plus au référendum lancé par les communes contre le décret de 17 millions de report de charges canton-communes. La péréquation horizontale avec ses couches thématiques, transports et forêts, ne doit pas être remise en cause avec ses buts, de resserrer la fourchette des taux communaux et aussi d'aider les villes-centres.

"Il n'en va pas de même pour la répartition de la facture sociale entre les communes qui est basée sur les même critères mais, comme sa progression d'année en année est très forte, elle a des effets exponentiels difficilement acceptables par un certain nombre de communes. En effet, lors de l'acceptation par le Grand Conseil de la loi et du décret, les simulations se basaient sur le montant de la facture sociale 2004 d'environ 350 millions, la dernière simulation, qui effectivement est encore

provisoire, se base sur un montant à répartir d'environ 440 millions de francs.

"Cette nouvelle répartition fait ressortir des montants par commune allant d'environ Fr. 120.- à Fr. 1550.- par habitant. Cette fourchette est beaucoup trop large et ne correspond pas vraiment à la véritable capacité contributive des différentes communes en question.

"Cela prouve que vouloir aider les villes-centres par le répartition de la facture sociale n'est pas une bonne chose, comme je l'avais déjà dit lors du débat en plénum de juin dernier D'autre part, suite aux réclamations de certaines communes qui se voyaient pénalisées de manière plus importante que leurs rentrées d'impôts supplémentaires, le COPIL a décidé de modifier quelque peu la courbe de classification des communes, actionnant par là une modification de classification pour aussi d'autres communes. Cela a suscité une interrogation sur la possible "manipulation" du système.

"Ce sont les raisons pour lesquelles, sans vouloir tout remettre en question, je demande au Conseil d'Etat dès maintenant déjà d'étudier :

– La répartition de la facture sociale uniquement selon la valeur du point d'impôt global communal.

"Cela en déterminant chaque année, selon le montant de la facture sociale, le nombre de points d'impôt correspondants que chaque commune devrait payer.

"Cette façon de faire aurait l'avantage d'être inflexible et de faire contribuer les communes selon leur véritable capacité contributive, et faciliterait grandement la transparence du système.

"Avec cette nouvelle répartition, il serait alors nécessaire pour la péréquation horizontale, tout en maintenant le système actuel, d'adapter le nombre de points d'impôt mis dans le pot commun, afin de garder un effet péréquatif suffisant pour le resserrement des taux communaux et pour l'aide aux villes-centres.

"Cela en fonction des besoins réels et avec une augmentation adaptée à la progression du point d'impôt et non à la facture sociale".

Ce postulat a été renvoyé à l'examen d'une commission qui, dans un rapport du 25 septembre 2006, a proposé au Grand Conseil de renvoyer cette intervention au Conseil d'Etat pour étude et rapport, après s'être posée et avoir fait les remarques suivantes :

- La péréquation découle du principe d'une solidarité horizontale (entre communes) alors que la facture sociale est le fait d'une solidarité verticale Cantons - Communes).

- Il est toutefois difficile de ne pas comprendre dans la même réflexion, des principes régissant la facture sociale et ceux de la péréquation.

- La difficulté du système provient-elle de la diversité des communes ou des objectifs assignés à la péréquation (villes centres, couches thématiques, population, etc. ?)

- Les objectifs politiques ne conduisent-ils pas au fait que la péréquation devient peu maîtrisable ?

- Il n'est et de loin pas certain que concevoir des péréquations par nature, tout en visant un objectif contradictoire, à savoir qu'un rapprochement des taux soit réellement possible.

- Le postulant vise-t-il à remettre en question le système de péréquation ou à modifier son équilibre ? En soutenant une idée précise, comme celle présentée ici, ne favorise-t-on pas une direction sans chercher à en développer d'autres ?

- Ce postulat ne peut-il pas être pris comme une piste parmi d'autres envisageables de correction des effets de l'augmentation de la facture sociale qui pénalise les petites communes, leur part augmentant de manière plus importante, alors que les grandes sont favorisées par la péréquation.

- Si le postulat Grin présente une idée parmi d'autres, cela ne pose pas de problèmes, mais, si au contraire, il tient à donner une direction prépondérante, c'est une autre chose

- Ne doit-on pas anticiper en vue de la RTP ?

- Une solidarité entre les communes par le biais la valeur contributive ouvre la porte à d'autres systèmes péréquatifs.

- S'il y a un rapport sur ce postulat, il est indispensable que celui-ci présente une projection des effets sur les communes et sur les contribuables qui, en dernier, sont les payeurs et dont on ne parle que peu.

- Une simple interpellation avec les questions précises posées n'aurait pas été suffisante ? Le postulat Grin oriente la réflexion sur une voie privilégiée.

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat

Le député Jean-Pierre Grin-Hofmann demande ici une modification majeure du système péréquatif, la répartition de la facture sociale n'étant opérée avec sa proposition qu'au travers d'un critère unique, la valeur du point d'impôt.

Il faut insister ici sur le fait que le système péréquatif actuellement en place n'a connu qu'une année effective d'application. Le Conseil d'Etat procède actuellement à son évaluation, tout en constatant en tous les cas :

- que la constitutionnalité du système péréquatif a été reconnue par voie de justice, tant au niveau cantonal que fédéral

- que le système a été appliqué dans le respect des délais annoncés

- que les effets recherchés dans le cadre de la mise en place du projet (resserrement des taux d'imposition entre communes, meilleure réactivité du système, notamment) sont atteints.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat s'inquiète – comme l'ensemble de la classe politique – de l'élévation régulière de la facture sociale, à quoi s'ajouteront dès 2008 les effets induits par la RPT. De peur que les montants inclus dans la facture sociale ne déséquilibrent le système péréquatif, il propose de limiter le montant global soumis à celui-ci. Cette limitation intervient de fait par une participation accrue de l'Etat à dite facture sociale à hauteur de 38 Mios, ainsi que par l'application d'une première répartition de la facture sociale auprès des communes au travers de 2 points d'impôt. Ce faisant, partiellement, le Conseil d'Etat rejoint en quelque sorte l'idée du député Grin-Hofmann. Il le fait à titre transitoire, pour la durée du décret voté par le législatif cantonal (2006-2009). Cet élément nouveau par rapport au système originel fera l'objet d'une évaluation pour lui-même. Cette analyse, ajoutée à celle à laquelle le système entier sera soumis, fondera la réforme qui sera mise en place à l'échéance du décret actuellement en vigueur.

Sur cette base, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de considérer le présent rapport comme un rapport intermédiaire et demande un délai au 30 juin 2009 pour déposer son rapport définitif.

9 INTERPELLATION JOSIANE AUBERT - NÉGOCIATIONS À VENIR ENTRE LES COMUNES VAUDOISES ET LE CONSEIL D'ETAT : QUEL PÉRIMÈTRE LE CONSEIL D'ETAT ENTEND-IL FIXER ? (07/INT/420)

Rappel de l'interpellation

Le 13 février 2007, Madame la députée Josiane Aubert a développé l'interpellation suivante :

La politique du canton au cours de la législature qui s'achève a été marquée par de multiples tensions entre les communes et le Conseil d'Etat. Ces derniers mois, des déclarations diverses. émanant aussi bien des associations de communes que du Conseil d'Etat, laissent entrevoir une lueur d'espoir et une reprise prochaine de discussions et de négociations entre ces deux niveaux de notre démocratie.

Pour ma part, j'appelle de mes voeux le rétablissement d'un climat positif et constructif entre les élus communaux et cantonaux, pour assurer à la population vaudoise un fonctionnement efficace de l'Etat, dans sa dimension de proximité locale et cantonale.

La mise en place prochaine de la RPT sera, je n'en doute pas, un moteur puissant pour accélérer ces négociations. Or, d'autres domaines seront aussi susceptibles de faire l'objet de négociations pour assurer un financement conjoint entre canton et communes.

Je citerai notamment :

La sécurité publique, et le financement solidaire de toutes les communes, souhaités, quel que soit le

modèle de police mis en place.

Le projet de loi sur l'enseignement non professionnel de la musique, qui sera, mis prochainement en consultation. Ce projet de loi, rendu indispensable suite à l'entrée en vigueur de la loi sur les subventions, répondra aussi à de nombreuses interventions parlementaires, dont la dernière en date est la Motion Jean-Yves Pidoux, acceptée à l'unanimité du Grand Conseil.

Soucieuse de voir le redressement du canton se poursuivre, son image gagner en solidité et en rayonnement, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Dans quel délai les discussions et négociations avec les communes vont-elles reprendre ?

2. Les deux domaines précités seront-ils englobés dans la démarche ?

3. Plus généralement, quel périmètre le Conseil d'Etat souhaite-t-il donner aux futures négociations entre l'Etat et les communes ?

Réponse du Conseil d'Etat

A l'instar de Mme la députée Josiane Aubert, le Conseil d'Etat s'est inquiété du rétablissement de relations normales entre les communes, respectivement leurs représentants, et l'Etat.

Dans cette perspective, le 7 février 2007, une première rencontre entre le Conseil d'Etat *in corpore* et le comité de l'UCV a permis une reprise des relations. Cette rencontre a été suivie de contacts réguliers qui ont abouti à la mise en place d'une négociation et, finalement, à la signature d'un accord entre le Conseil d'Etat, le comité de l'UCV et le comité de l'AdCV sur les effets financiers de la RPT.

Les délais imposés par la mise en œuvre de la RPT n'ont pas permis de joindre à ce dossier déjà très lourd d'autres éléments de négociation, tels que ceux mentionnés par Mme la députée Aubert.

Le Conseil d'Etat est cependant désireux de voir le processus de négociation mis en place se continuer. En ce sens, l'organisation d'une plateforme permanente canton-communes est envisagée par le Conseil d'Etat.

10 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

10.1 Conséquences sur le budget ordinaire

La participation de l'Etat à la facture sociale à hauteur de 38 Mios entraîne des dépenses supplémentaires nouvelles pour les années 2008 et 2009. Si elle oblige le canton à prendre en charge – au moins pour une période transitoire – certaines prestations actuellement assumées par la Confédération, la RPT ne contient en revanche aucune disposition contraignante s'agissant des conséquences financières pour les cantons et les communes. Le canton dispose donc d'une importante marche de manœuvre à cet égard. La contribution de 38 Mios proposée par le Conseil d'Etat pour soulager la participation financière des communes aux dépenses sociales doit donc être qualifiée de dépenses nouvelles. Selon l'article 163, alinéa 2 Cst-VD, concrétisé par la LFin, lorsque le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un projet de décret entraînant des dépenses supplémentaires nouvelles, il doit s'assurer de leur financement et proposer cas échéant des mesures compensatoires. En ce sens, il s'agit de se référer à l'article 8 LFin, qui fixe que le financement d'une charge nouvelle peut être assuré par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement si les comptes des deux exercices précédents étaient également excédentaires. Le Conseil d'Etat constate que cette condition est remplie puisque les comptes 2005 et 2006 sont bouclés sur un excédent de revenus (respectivement de 46, 3 Mios et de 267,2 Mios), le budget 2007 prévoyant un excédent de 10,8 Mios.

10.2 Conséquences sur l'effectif du personnel

Pas de conséquences.

10.3 Conséquences pour les communes

Les conséquences pour les communes du présent projet de décret consistent d'une part en une diminution de 38 millions par an (52,1 millions dès 2018) de l'augmentation de la facture sociale due à la RPT, d'autre part en un aménagement temporaire du système péréquatif, jusqu'à la révision des péréquations qui devrait entrer en vigueur le 1 er janvier 2010.

10.4 Constitution

Voir la remarque concernant les conséquences sur le budget ordinaire : chiffre 10.1.

Le présent projet est en outre conforme à l'article 168, alinéa 2 Cst-VD tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 30 mai 2006 (CCST.2006.000), confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt 2P.170/2006 du 7 novembre 2006).

10.5 Conséquences sur la RPT (conformité et effets sur sa mise en oeuvre)

Le projet de décret traite de la mise en œuvre de la RPT pour les communes, en aménageant et les effets financiers et les modalités de la répartition du surcoût entre les communes.

10.6 Conséquences pour l'environnement et la consommation d'énergie

Aucune conséquence.

10.7 Eurocompatibilité

Le projet de loi et de décret est eurocompatible.

11 CONCLUSION

Avec ce décret, le Conseil d'Etat propose de soulager par une participation de 38 Mios les finances communales des conséquences dues à la RPT. De plus, afin de ne pas alourdir le système péréquatif, il est proposé de mettre en place un système de financement complémentaire pour le paiement de la facture sociale lié à la RPT, ceci sous la forme d'une facturation en points d'impôt.

Le Conseil d'Etat souligne que ces propositions sont le fruit d'une négociation avec les partenaires concernés, à savoir les communes. Il se réjouit de l'état d'esprit qui a prévalu dans ce processus, marqué qu'il fut par le souci du bien public. Certain qu'il en va de l'instauration d'un climat nouveau pour la législature qui vient de s'ouvrir, il espère qu'il s'agit là d'un premier pas important vers l'organisation de relations régulières et productives. En ce sens, le Conseil d'Etat estime que l'instauration d'une plateforme canton-communes permanente est à envisager.

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC).

PROJET DE DÉCRET
réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

du 29 août 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 168 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003,

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

vu l'article 17 al. 1 de la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF),

vu la loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales (LPIC),

vu le décret du 28 juin 2005 fixant pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 les modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales (DLPIC)

décrète

Art. 1

[1] Le présent décret a pour but d'adapter, pour les années 2008 et 2009, les modalités de financement de la facture sociale pour tenir compte de l'accroissement des charges communales découlant de l'entrée en vigueur le 1 er janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

[2] Il déroge à l'article 17 alinéa 1 de la LOF ainsi qu'à la LPIC et au DLPIC.

Art. 2

[1] Le montant total à charge des communes en application de l'article 17 LOF sera réduit d'un montant de 38 Mios de francs qui sera pris en charge par l'Etat.

Art. 3

[1] Le montant à charge des communes tel qu'il résulte de l'article 2 fait l'objet d'une première répartition entre les communes à concurrence de 2 points d'impôt tel que défini par l'article 3 LPIC pour chaque commune.

[2] Le solde est réparti entre les communes conformément à la LOF, à la LPIC et au DLPIC.

Art. 4

[1] La part totale à charge de chaque commune fait l'objet d'une facturation trimestrielle, selon les modalités définies par la LOF et la LPIC.

[2] La part de l'acompte correspondant à l'article 3 alinéa 1 est calculée en fonction du rendement du point d'impôt connu au moment du calcul de l'acompte.

Art. 5

[1] Dans l'établissement du décompte final, conformément à la LPIC, la part de la facture correspondant à l'article 3 alinéa 1 est calculée sur la base de la valeur effective du point d'impôt communal pour l'année concernée.

Art. 6
[1] En dérogation à l'article 6 DLPIC, le taux d'imposition communal plafonné est porté à 87 points.

Art. 7
[1] Les articles 1 à 7 s'appliqueront aussi en 2010 si le DLPIC est prolongé conformément à son article 9 al. 2.

Art. 8
[1] Dès le 1er janvier 2018, le montant total à charge des communes en application de l'article 17 LOF sera réduit d'un montant supplémentaire de 14,1 Mios de francs qui sera pris en charge par l'Etat.

Art. 9
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2007.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

3

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

sur la fusion des communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens

1 PREAMBULE

Les communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens, situées dans le district d'Yverdon, ont décidé de ne former, à partir du 1 er janvier 2008, plus qu'une seule et unique commune portant le nom de Donneloye.

2 QUELQUES CHIFFRES

	Donneloye	Mézery	Gossens	Nouvelle commune
Habitants (au 31.12.06)	338	75	129	542
Superficie (hectares)	373	185	102	660
Taux d'imposition 2007	80	70	69	74
Classification financière 2003-2004	18,1	14	13,9	--

3 BREF HISTORIQUE

Sources : Dictionnaire historique du Canton de Vaud, Lausanne, 1867 Dictionnaire historique de la Suisse,www.hls-dhs-dss.ch/index.php documents fournis par les communes

Au 12ème siècle, le village de Donneloye relevait d'une famille de chevaliers issue d'une branche de Goumoens portant le nom de Donneloye. A l'extinction de la famille des Donneloye, en 1380, la seigneurie fut divisée en plusieurs parties. En 1652, les Loys-Villardin parvinrent à posséder la presque totalité de la seigneurie qu'ils cèdèrent en 1711 aux Bernois ; Donneloye fit partie du baillage bernois d'Yverdon. Dès la réforme, la paroisse comprit l'annexe de Bioley-Magnoux, les villages de Mézery-près-Donneloye, Chanéaz et Prahins.

Au XIVème siècle, Mézery-près-Donneloye formait une petite seigneurie qui appartenait à Othonin de Mézery, puis à Isabelle de Châtonnay. Après avoir appartenu à plusieurs familles, par mariage ou héritage, cette seigneurie fut achetée en 1652 par Jean-Philippe Loys avec les seigneuries de Donneloye et de Chanéaz.
Le village de Gossens doit son origine à un domaine avec grange que la commanderie de La Chaux possédait en ce lieu. A l'époque bernoise, le domaine passa à la seigneurie de Bioley-Magnoux .

Liées historiquement et proches géographiquement, les trois communes concernées ont poursuivi leur rapprochement dans les temps modernes, en collaborant notamment à l'exécution de tâches d'intérêt commun, dans le cadre d'ententes ou d'associations intercommunales.

4 CHRONOLOGIE DU PROJET

En date du 11 décembre 2006, les Conseils généraux des trois communes ont adopté la convention de fusion ; en date du 11 mars 2007, le Corps électoral de Donneloye a accepté la convention de fusion par 162 oui, 8 non et 4 bulletins blancs (taux de participation : 68,35 %), le Corps électoral de Mézery par 31 oui, 5 non et 2 bulletins blancs (taux de participation : 77,6 %) et le Corps électoral de Gossens par 60 oui, 9 non et 0 bulletin blanc (taux de participation : 70,41 %).
Par correspondance des 21 et 26 mars 2007, les autorités des trois communes ont demandé au Conseil d'Etat d'entreprendre les démarches en vue de la ratification de la convention de fusion par le Grand Conseil.

5 LA CONVENTION DE FUSION

Le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), après vérification de la convention de fusion, a constaté sa légalité.
Elle a la teneur suivante :

CONVENTION DE FUSION ENTRE LA COMMUNE DE DONNELOYE, LA COMMUNE DE GOSSENS, LA COMMUNE DE MEZERY-PRES-DONNELOYE

Article premier.- Principe et entrée en vigueur
Les territoires des communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens sont réunis et ne forment plus qu'une seule commune dès le 1er janvier 2008.

Art. 2.- Nom
Le nom de la nouvelle commune est Donneloye. Les noms de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens cessent d'être ceux d'une commune pour devenir les noms des villages de la nouvelle commune.

Art. 3.- Armoiries
Les armoiries de la nouvelle commune se blasonnent : coupé, d'azur à la croix de Malte senestrée d'une croix accompagnée d'un demi-vol au chef dextre, le tout d'or, et de sable au chef émanché d'or.

Art. 4.- Bourgeoisie
Les bourgeois des communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens deviendront de plein droit, bourgeois de la nouvelle commune de Donneloye dès le 1er janvier 2008.

Art. 5.- Centre administratif
Le centre administratif de la nouvelle commune de Donneloye sera situé au bureau communal de et à Donneloye.
Les maisons de communes de Gossens et Mézery-près-Donneloye restent des biens communaux.

Art. 6.- Autorités
Conformément à la loi du 28 février 1956 sur les communes, les autorités de la nouvelle commune de Donneloye seront :
a) le conseil général
b) la municipalité
c) le syndic
Elles entreront en fonction le 1er janvier 2008.
La municipalité de la nouvelle commune de Donneloye se composera de cinq membres.

Art. 7.- Personnel communal
Le personnel en fonction au jour de la fusion est transféré à la nouvelle commune, aux conditions en vigueur au moment de la fusion.

Art. 8.- Budgets et comptes
Les bouclements des comptes 2007 des anciennes communes seront effectués par la nouvelle commune au début de 2008.

Art. 9.- Transfert des patrimoines
Au 1er janvier 2008 tous les actifs et passifs de chacune des trois communes seront repris par la nouvelle commune.

Art. 10.- Transfert des droits et obligations
La nouvelle commune reprend toutes les conventions publiques et privées existantes dans chacune des communes regroupées, ainsi que tout autre engagement écrit légalement consenti par l'une ou l'autre commune avant la fusion.

Art. 11.- Ecoles
Les conventions avec les Etablissements scolaires du Plateau du Jorat et de Bercher-Pailly resteront en vigueur jusqu'à nouvel avis, l'objectif étant que tous les élèves de la nouvelle commune soient rattachés à un seul groupement scolaire d'ici août 2009.

Art. 12.- Paroisse
La nouvelle commune sera rattachée dès le 1er janvier 2008, à la Paroisse de Pâquier-Donneloye, moyennant l'accord du Conseil Synodal.

Art 13.- Forêts
La nouvelle commune sera rattachée dès le 1er janvier 2008, à l'Association du triage de Molondin.

Art. 14.- Pompiers
Les pompiers des trois villages seront rattachés au corps des sapeurs pompiers de la nouvelle commune.

Art. 15.- Arrêté d'imposition
Le nouveau taux d'imposition fixé à 74 % pour la nouvelle commune entrera en vigueur le 1er janvier 2008 et sera applicable à l'ensemble de son territoire pour l'année civile.
Les autres éléments de l'arrêté d'imposition 2008 seront adoptés par les autorités de la nouvelle commune au tout début de l'année 2008, puis soumis au Conseil d'Etat pour approbation.

Art. 16.- Règlements communaux
Les règlements et taxes suivants sont applicables à la nouvelle commune dès le 1er janvier 2008 jusqu'à l'adoption de nouveaux règlements et taxes par les autorités de la nouvelle commune :

a) règlement sur le plan général d'affectation et la police des constructions : les trois règlements actuels ainsi que les taxes y relatives restent en vigueur pour les trois anciennes communes jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation en la matière dans la nouvelle commune ;
b) règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux de Donneloye adopté le 16 février 1994 .
NB : Les sources privées pourront continuer à être utilisées et évacuées par le réseau d'évacuation communal. Pour le paiement de la taxe d'évacuation, il sera pris en compte une consommation moyenne de 50 m3 par personne et par an, enfant compris.
c) Règlement sur la distribution de l'eau de Donneloye adopté le 19 janvier 1994.
NB : L'alimentation en eau potable sur tout le nouveau territoire communal est assurée par l'Association de l'amenée d'eau La Menthue. Les sources communales alimenteront les fontaines et pourront servir à l'arrosage.
d) Règlement sur la collecte, le traitement et l'élimination des déchets de Donneloye adopté le 10 juillet 1996.
e) Règlement sur le service de défense contre l'incendie et de secours de Donneloye adopté le 16 juillet 1996.
f) Règlement de police de Gossens adopté le 23 décembre 2004.

g) Règlement du Conseil général de Donneloye.

Art. 17.- Archives communales
Les archives de Gossens et Mézery-près-Donneloye seront déposées au local des archives de Donneloye.

Art. 18.- Adoption
Conformément à l'article 9 de la loi sur les fusions de communes, la présente convention sera soumise au Conseil d'Etat et, par celui-ci, au Grand Conseil après son adoption par le Conseil général et la population des trois communes. Elle n'aura force de loi qu'après avoir été ratifiée par le Grand Conseil.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

6.2 Conséquences sur le budget ordinaire de l'Etat de Vaud

Néant en ce qui concerne le budget 2007 l'incitation financière sera portée au budget 2008.

6.3 Conséquences sur le budget d'investissement de l'Etat

Néant.

6.4 Conséquence pour les communes

Avec la présente fusion, le nombre des communes vaudoises sera de 376, dès le 1 er janvier 2008

6.5 Conséquences légales et réglementaires

Néant.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Incitation financière aux fusions de communes

Le montant de l'incitation financière à la présente fusion de communes s'élèvera à environ Fr. 300'000.- (sous toute réserve). Le Conseil d'Etat arrêtera définitivement ce montant à partir du 1er janvier 2008, date d'entrée en vigueur de la fusion (cf. articles 24 et suivants de la loi sur les fusions de communes et le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes).

7 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
sur la fusion des communes de Donneloye, de Mézery-près-Donneloye et de Gossens

du 18 avril 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la demande formulée par les autorités des communes de Donneloye, de Mézery-près-Donneloye et de Gossens,

vu la convention de fusion entre les communes de Donneloye, de Mézery-près-Donneloye et de Gossens,

vu la loi sur les fusions de communes,

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décrète

Art. 1

[1] Les communes de Donneloye, de Mézery-près-Donneloye et de Gossens sont réunies en une seule et nouvelle commune sous la dénomination de Donneloye, dès le 1 er janvier 2008.

Art. 2

[1] La convention de fusion, acceptée par les corps électoraux concernés en date du 11 mars 2007, est ratifiée.

Art. 3

[1] Les électeurs de la nouvelle commune de Donneloye seront convoqués en temps utile pour procéder à l'élection des membres de la municipalité et du syndic pour la fin de la législature en cours.

Art. 4

[1] Le Conseil d'Etat prendra toutes les mesures nécessaires pour organiser la nouvelle commune de Donneloye selon les lois en vigueur.

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 er, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, l'entrée en vigueur.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

LIBERTÉ ET PATRIE

414

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes

TABLE DES MATIERES

1. Introduction.....1
2. Commentaire des modifications 2
2.1 Commentaire général.....2
2.2 Commentaire par article 4
3. Conséquences 6
4. Conclusion 10

1. INTRODUCTION

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a été adoptée, pour son volet constitutionnel, en votation populaire le 28 novembre 2004 ; la législation fédérale d'exécution a été adoptée par les Chambres le 6 octobre 2006 ; sa mise en vigueur est prévue au 1er janvier 2008. La RPT est présentée de manière circonstanciée dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la RPT et les travaux préparatoires dans le Canton de Vaud, qui accompagnait l'EMPD pour l'adhésion de note canton à l'accord-cadre intercantonal (rapport 369). Le présent projet de loi a pour but de permettre la mise en œuvre de la RPT dans le domaine des routes nationales. Il fait partie de la première étape des révisions de la législation vaudoise nécessaires à la mise en œuvre de la RPT ; cette étape comprend aussi, avec le même calendrier (traitement par le Grand Conseil à la session de mai 2007, dans toute la mesure du possible), un EMPL modifiant la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et la loi forestière, relatif à la conclusion de conventions-programmes entre la Confédération et notre canton.

La RPT prévoit le transfert de la propriété des routes nationales des cantons à la Confédération. Les tâches liées aux routes nationales - telles que l'entretien courant (exploitation), l'entretien constructif et le réaménagement - qui sont actuellement des tâches communes des cantons et de la Confédération relèveront désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales. Pour des raisons organisationnelles, la Confédération prévoit cependant de confier aux cantons, regroupés dans le cadre d'unités territoriales d'entretien constituées par eux, l'entretien courant et une partie de l'entretien constructif (travaux d'entretien ne faisant pas l'objet de projets) au moyen de conventions de prestations. Ce désenchevêtrement et la nouvelle répartition des tâches sont présentés dans leur contexte plus large dans le Rapport 369 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la RPT et les travaux préparatoires dans le Canton de Vaud (voir en particulier chiffre I.1.31, pages 9-10).

Le présent EMPL repose sur l'option prise par le Conseil d'Etat de poursuivre, dans le cadre d'accords avec la Confédération et d'autres cantons, l'exécution des travaux d'entretiens des routes nationales telle que le permet la législation fédérale. Ce choix permet, en premier lieu, de sauvegarder dans le Canton – et non dans un ou plusieurs autres cantons voisins auxquels la Confédération pourrait sinon confier cette tâche – quelque 125 postes de travail affectés à ces travaux. Il maintient en outre les effets positifs des synergies existantes entre les services cantonaux chargés de l'entretien respectif des routes nationales et des routes cantonales. Cette solution assure enfin la continuité et l'efficience dans l'exécution de cette tâche et, partant, garantit des conditions de circulation bénéfiques pour la population et l'activité économique du canton.

Ces éléments liés à la RPT conduisent à des adaptations de la loi cantonale sur les routes (LRou, RSV 725.01) du 10 décembre 1991 destinées à réglementer la compétence pour la conclusion des accords précités.

En addition aux modifications découlant de la RPT, la modification du 5 septembre 2006 de l'article 109 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11), induit un ajustement de la LRou, sans conséquence aucune au sens du chapitre 3 ci-dessous.

2. COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

2.1 Commentaire général

L'adaptation proposée est fondée sur la modification de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11) comprise dans la loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la RPT, du 6 octobre 2006 (message *in* FF 2006 7907, 7916-7922).

– 3 –

Art. 8, al. 1 et 2, LRN

[1] Les routes nationales sont placées sous la souveraineté de la Confédération et lui appartiennent.

[2] Les installations annexes au sens de l'art. 7 appartiennent aux cantons.

Art. 49a (nouveau) LRN

2. Compétence

[1] L'entretien et l'exploitation des routes nationales relèvent de la compétence de la Confédération.

[2] Elle conclut avec des cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet. Si pour certaines unités territoriales aucun canton ou aucun organisme responsable n'est prêt à conclure un accord sur les prestations, la Confédération peut confier l'exécution de ces travaux à des tiers. Dans des cas dûment motivés, la Confédération peut exploiter elle-même tout ou partie de certaines unités territoriales.

[3] Le Conseil fédéral édicte des dispositions précisant notamment la délimitation des unités territoriales, l'étendue des prestations et leur indemnisation. Il détermine l'attribution des unités territoriales.

Les conventions entre les cantons ou entre la Confédération et les cantons se divisent en deux catégories : les conventions de droit administratif (ou contrat administratif au sens de l'art. 121 al. 3 Cst-VD), d'une part, et les conventions législatives (ou concordat), d'autre part. Si les premières règlent des situations individuelles et concrètes, les secondes contiennent des règles de droit générales et abstraites. La distinction entre ces deux catégories n'est pas toujours aisée en pratique. Les critères afin de les distinguer ne permettent pas de créer deux catégories absolument distinctes. En outre, des formes mixtes de conventions, tant administratives que législatives, sont possibles.

La nature législative ou administrative d'une convention permet de déterminer l'autorité compétente pour les adopter au nom du Canton de Vaud. Ainsi, en principe, le Grand Conseil est compétent pour approuver les concordats conclus avec les autres cantons ou la Confédération (art. 103 al. 2 Cst-VD). En dérogation à ce principe, le Conseil d'Etat, en vertu de l'art. 121 al. 3 Cst-VD, est compétent pour conclure des contrats administratifs avec la Confédération ou les autres cantons. Vu qu'elle déroge à la compétence du Grand Conseil, cette norme doit recevoir une interprétation plutôt restrictive. Il est par exemple

exclu qu'une convention contenant également des éléments de type législatif, comme des dispositions impliquant la création d'organes communs ou fixant des droits et obligations pour les citoyens, puissent ressortir de la compétence du Conseil d'Etat consacrée à l'art. 121 al. 3 Cst-VD. Cette disposition vise les accords essentiellement techniques et qui s'adressent aux autorités et non aux citoyens. Il sied de relever que la procédure législative actuellement en cours relative à la modification de la LOCE (EMPL 332, mai 2006), ne modifie en rien ce régime et a pour objectif de préciser les compétences du Conseil d'Etat en matière de relations extérieures. Le nouvel article 21b nouveau, tel que proposé, détermine dans quelle mesure le Conseil d'Etat est compétent pour conclure une convention. En particulier l'art. 21 b lit. c) met en œuvre l'art. 121 al. 3 Cst-VD, en précisant la portée de la notion de « contrat administratif ».

Au vu de ce qui précède, on pourrait admettre que, juridiquement, la compétence du Conseil d'Etat de conclure, au nom du Canton de Vaud, des accords avec les autorités fédérales et d'autres cantons sur la poursuite de l'exécution de ces travaux d'entretien moyennant une indemnisation complète de la part de la Confédération pourrait découler de l'art. 121 al. 3 Cst-VD et de l'art. 49a LRN. Au regard des changements et de la nouvelle approche (financement non pas sur les frais effectifs mais selon des objectifs généraux, autonomie du canton dans la mise en œuvre de l'accord) introduits par la RPT également dans ce domaine, le Conseil d'Etat estime néanmoins important qu'une base légale claire lui confère cette compétence. Enfin et par souci d'exhaustivité, on relèvera que les compétences du Grand Conseil en matière budgétaire sont bien évidemment réservées. Cela implique en particulier que le Grand Conseil pourra vérifier les montants portés à ce titre dans le budget et contrôler la neutralité budgétaire de cette opération.

2.2 Commentaire par article

Les modifications de la LRN entraînent une adaptation des articles 3 "Compétences" et 7 " Propriété" de la LRou.

Article 3

Cet article détermine les compétences des autorités qui administrent les réseaux routiers sur le territoire cantonal vaudois.

L'alinéa 2 concrétise le transfert de compétence du Canton à la Confédération pour l'administration du réseau des routes nationales dès l'entrée en vigueur de la RPT.

– 5 –

Le nouvel alinéa 3 crée la base légale pour que le Canton de Vaud puisse conclure des conventions ou des contrats, dans le cadre de l'entretien des routes nationales, avec la Confédération, d'une part, et avec d'autres cantons, d'autre part. En l'occurrence, il s'agit des Cantons de Genève et Fribourg qui feront partie, avec le Canton de Vaud, de l'unité territoriale II. Les périmètres de ces unités territoriales ont été définis par l'Office fédéral des routes (OFROU). Vu la nécessité d'assurer la continuité des travaux d'entretien à la date, relativement proche, de l'entrée en vigueur de la RPT, le Conseil d'Etat a dû retenir, en été 2006 déjà, l'option pour le Canton de continuer à prendre en charge cette tâche. Ce choix a dès lors conduit le Département des infrastructures et son Service des routes à s'impliquer activement dans des travaux préparatoires, de façon à ce que la nouvelle organisation puisse être mise en place le 1er janvier 2008. C'est ainsi qu'ont été examinés, lors de négociations menées parallèlement avec l'OFROU et les autres cantons dans le cadre d'une structure de projet, le choix de la forme juridique et le contenu général de la collaboration intercantonale, les principes puis les contours de l'accord sur les prestations avec la Confédération ainsi que ses incidences pratiques et financières.

Les travaux d'entretien visés par le nouvel alinéa 3 de cette disposition sont énumérés à l'art. 49a LRN et concernent précisément « *l'exécution de l'entretien courant et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet* ». Les tâches qui incomberont dès lors au Canton – nettoyage, service hivernal, entretien des zones vertes, mise en place de la signalisation de chantier ou lors d'accident, etc. – seront équivalentes à celles réalisées actuellement par les quatre centres d'entretien vaudois des routes nationales dans le cadre de l'entretien courant.

Article 7

Cet article définit les propriétaires des réseaux routiers. A l'entrée en vigueur de la RPT, la propriété des routes nationales passera à la Confédération, de sorte qu'il convient de supprimer dans cette disposition la mention de la propriété du Canton sur ces routes.

– 6 –

Article 13

Le Conseil d'Etat profite de l'occasion pour proposer au Grand Conseil d'adapter l'article 13 alinéa 2 à la modification de l'article 109 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) apportée par la loi du 5 septembre 2006 (prolongation de 20 à 30 jours du délai de mise à l'enquête).

3. CONSEQUENCES

Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Aucune autre modification légale ou réglementaire n'est à prévoir dans ce domaine.

Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

a) Désenchevêtrement

Basées sur le bilan global 2004-2005 de la Confédération, les dépenses suivantes, actuellement assumées par le Canton, seront à charge de la Confédération dès l'entrée en vigueur de la RPT :

- Budget d'investissement (crédit-cadre 600'001) : CHF 9'159'000.- pour l'entretien constructif et le réaménagement des routes nationales
- Budget de fonctionnement (UB 62) : CHF 5'835'000.- pour l'entretien courant des routes nationales

b) Travaux d'entretien courant des routes nationales confiés par la Confédération aux cantons

Les dépenses pour l'entretien courant des routes nationales font partie du budget ordinaire. Dès l'entrée en vigueur de la RPT, la part cantonale actuelle de 39% (CHF 5'835'000.- selon le bilan global) sera assumée par la Confédération. De la sorte, la conclusion d'un accord avec la Confédération – fondé sur le présent projet – pour la poursuite de l'exécution de cette tâche par les cantons compris dans l'unité territoriale II représentera une recette supplémentaire pour le Canton de Vaud (voir G46 dans tableau ci-dessous). Cette recette supplémentaire permettra de couvrir l'entier des charges de l'entretien courant du réseau des routes nationales.

– 7 –

Tableau de synthèse de l'entretien courant du service des routes, projection post RPT

Groupes de comptes	Situation actuelle, moyenne 2003-2005	Projection post RPT
30 Autorités et personnel	11'988'000	11'988'000
31 Biens, services, marchandises	7'312'000	7'312'000
33 Amortissements	1'691'000	1'691'000
35 Participations à des collectivités publiques	809'000	0
Total des charges	**21'800'000**	**20'991'000**
43 Taxes, émoluments, ...	2'494'000	2'285'000
45 Participation de collectivités publiques	834'000	0
46 Autres contributions et subventions	11'625'000	17'460'000
Total des produits	**14'953'000**	**19'745'000**
Charge nette VD	**6'847'000**	**1'246'000**

Remarques

Général L'exploitation des routes nationales comprend, en plus des tâches d'entretien courant, des prestations pour tiers, pour d'autres services, en cas d'accidents, etc...

Groupe 35 Prestations réalisées actuellement par Fribourg pour Vaud sur la A1 dans la Broye vaudoise.

Groupe 45 Prestations réalisées actuellement par Vaud pour Fribourg sur la A1 entre Yverdon-les-Bains et Estavayer-le-Lac.

c) Effets transitoires

Le transfert de propriété du réseau des routes nationales des cantons à la Confédération est prévu sans indemnisation des cantons. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a prévu l'amortissement de la totalité des investissements d'ici à l'entrée en vigueur de la RPT en 2008. Le montant total à amortir sur les exercices 2005 à 2008 est de CHF 239'566'200.-

– 8 –

L'achèvement du réseau des routes nationales, décidé selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960, reste une tâche commune des cantons (14%) et de la Confédération (86%). Dans ce cadre, un nouveau crédit-cadre sera présenté cet automne au Grand Conseil pour la période 2008-2011 pour couvrir différents travaux de finition et de suivi des autoroutes A1 et A5 dans le nord du Canton, tels que - travaux des syndicats AF, suivi hydrologique, mise en place des mesures environnementales, travaux archéologiques, remise en état de routes cantonales dégradées par les travaux autoroutiers, etc...

A cela viendra s'ajouter à long terme la bretelle dite "Corsy-Perraudattaz", qui fera aussi l'objet d'un EMPD pour sa réalisation.

Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

En tant que tel, l'EMPL ne comporte pas de risque et d'incertitude puisqu'il se limite à octroyer des compétences au Conseil d'Etat.

Cela étant, l'exploitation confiée par la Confédération aux cantons via les unités territoriales se fera sur la base d'accords sur les prestations qui ne correspondront plus au paiement des dépenses effectives annuelles comme actuellement. L'accord sur les prestations avec la Confédération doit être conclu par les unités territoriales (Vaud, Genève et Fribourg pour l'UT II). Les contre-prestations seront fixées de façon globale par la Confédération qui est tenue d'accorder une indemnisation loyale (2ème message du Conseil fédéral) pour des standards définis. Il en découle pour le Canton un risque jugé minime, le Service des routes connaissant parfaitement les tâches à exécuter par une longue expérience d'exploitant. Il dispose d'équipes rompues à cet exercice ainsi que d'une comptabilité d'exploitation détaillée depuis plus de 20 ans. De plus, une phase transitoire de 2 ans devrait être aménagée avec paiement par la Confédération des coûts effectifs (rapport RPT Routes, PP4 de l'OFROU du 28 novembre 2005). Les modalités de calcul de la subvention fédérale, y compris pour le point crucial de la période transitoire, sont en cours de négociation. En tout état de cause, le Grand Conseil aura en tout temps une possibilité de contrôle en raison de ses compétences en matière budgétaire. Une sous unité budgétaire du budget de fonctionnement du Service des routes permet de mettre en évidence les dépenses et les recettes dédiées à ces prestations.

En outre, dans le cadre de la RPT, tous les biens mobiliers, en particulier les véhicules et engins d'exploitation des routes nationales, resteront la propriété des cantons. Cet équipement acheté via un compte de bilan est amorti chaque année. Au 31 décembre 2006, le montant non amorti du matériel des routes nationales s'élevait à CHF 10'113'000.- (crédit d'inventaire). Il existerait dès lors

un risque important de sous-utilisation si le Canton renonçait à la conclusion de tels accords et si l'entretien courant était repris par une autre entité, cantonale (p.ex. un autre canton) ou privée.

La renonciation, pour notre Canton, à assumer les tâches d'entretien courant sur les routes nationales comporterait en outre un risque économique et pratique : une mauvaise organisation, une méconnaissance du terrain et des conditions locales pourraient induire une détérioration des conditions de circulation sur le réseau des routes nationales et sur les réseaux connexes et péjorer ainsi l'activité économique du canton.

Enfin, répondre aux sollicitations de la Confédération correspond aussi clairement au choix pressenti par tous les cantons suisses exploitant des routes nationales aujourd'hui. La RPT a été conçue dans ce sens et la reprise de ces tâches d'entretien courant par des tiers est une alternative peu réaliste à court et moyen terme.

Personnel

Dans le scénario où les prestations d'exploitation des routes nationales continuent à être assurées par le Canton, le présent projet n'a pas de conséquences sur le personnel. Il est primordial de garder la valeur ajoutée de ces employés d'Etat qui ont une connaissance pointue du réseau et des méthodes de travail appropriées à celui-ci.

A contrario, au cas où le Canton renoncerait à faire partie de l'unité territoriale II, le présent projet aurait des conséquences pour le personnel en charge de l'exploitation, à savoir une menace sur l'existence de 125 ETP. Le Conseil d'Etat serait attentif, le cas échéant, à prendre les mesures d'accompagnement nécessaires et à assurer le respect des dispositions légales.

Autres conséquences sur le personnel

Le transfert de l'entretien constructif et du réaménagement à la Confédération entraînera la suppression de 49,3 ETP (ingénieurs, dessinateurs, topographes, employés d'administration) du Service des routes. Il ne s'agit pas là d'une conséquence du présent projet mais de la mise en œuvre générale de la RPT dans le domaine des routes nationales. Afin d'en minimiser les conséquences pour le personnel, des mesures d'accompagnement ont été mises en place dès l'été 2006, en coordination avec l'unité RH du département et le SPEV. L'effet financier pérenne sur le budget ordinaire est neutre, les frais liés à ces collaborateurs étant couverts par une subvention équivalente.

Communes

Sans changement.

Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Sans changement.

Programme de législature (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Sans changement.

Constitution (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Sans changement.

Plan directeur cantonal (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Sans changement.

RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Cette adaptation légale fait partie de la mise en œuvre de la RPT dans notre canton. Elle est conforme aux modifications engendrées par la RPT.

Autres

L'évolution de l'organisation du Service des routes (SR05) actuellement mise en œuvre, en particulier pour sa division entretien, est fortement basée sur des synergies importantes d'exploitation entre les réseaux routiers nationaux et cantonaux. Un renoncement du Canton aux travaux d'exploitation des routes nationales remettrait fortement en cause l'organisation prévue et les synergies attendues de cette réorganisation.

4. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes.

– 11 –

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 121 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud,

vu les articles 8 et 49a de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN)[1],

vu l'article 109 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC),

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – La loi du 10 décembre 1991 sur les routes est modifiée comme il suit :

[1] Ces dispositions ont été adoptées par l'Assemblée fédérale le 6 octobre 2006 et entreront en vigueur avec la RPT, soit en principe le 1er janvier 2008

Texte actuel

Art. 3. – Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance du réseau routier, sous réserve des compétences fédérales.

Le Département des infrastructures, ci-après : le département administre le réseau des routes nationales situé sur le territoire cantonal et le réseau des routes cantonales.

Le Service des routes procède à l'examen préalable des projets de routes communales.

La municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic.

Propriété

Art. 7. – Les routes nationales et cantonales sont la propriété du canton. Les routes communales ainsi que les routes cantonales en traversée de localité sont la propriété des communes territoriales.

Procédure

Art. 13. - Les projets de construction sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées.

Les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant 20 jours. Ils font l'objet d'un permis de construire.

Pour les plans communaux, l'autorité d'adoption est le conseil général ou communal. Les articles 57 à 62 LATC^{B} sont applicables par analogie.

Pour les plans cantonaux, l'autorité d'adoption est le département. Les articles 73 et 74 LATC sont applicables par analogie.

Projet

Compétences

Art. 3. – (Al. 1 : sans changement).

La Confédération administre le réseau des routes nationales.

Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure avec la Confédération des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant des routes nationales et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet. Il peut conclure des conventions de collaboration avec d'autres cantons pour l'exécution en commun de cette tâche.

Le Département des infrastructures (ci-après : le département) *administre le réseau des routes cantonales.*

Le Service des routes procède à l'examen préalable des projets de routes communales.

La municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic.

Propriété

Art. 7. – *Les routes cantonales* sont la propriété du canton. Les routes communales ainsi que les routes cantonales en traversée de localité sont la propriété des communes territoriales.

Procédure

Art. 13. - (Al. 1 sans changement)

Les projets de réaménagement de peu d'importance réalisés dans le gabarit existant sont mis à l'enquête durant *30* jours. Ils font l'objet d'un permis de construire.

(Al. 3 et 4 : sans changement).

Texte actuel

Projet

Art. 2. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur[2].

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

[2] L'entrée en vigueur formelle de l'article 3, alinéas 2 et 4 et de l'article 7 LRou sera suspendue jusqu'à la mise en vigueur effective, par la Confédération, des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires relatifs à la RPT.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

18

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc)

TABLE DES MATIÈRES

1 RÉSUMÉ....3

2 INTRODUCTION....3

3 LA MISE EN OEUVRE DU MANDAT CONSTITUTIONNEL....3

4 LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI FÉDÉRALE....4

5 LE DISPOSITIF ACTUEL....4
5.1 Les montants minimaux....4
5.2 Les allocations partielles....5

6 LE PROJET DU CONSEIL D'ETAT....5
6.1 Travaux du Comité de pilotage....5
6.2 Consultation sur l'avant-projet de loi....5
6.3 Décision du Conseil d'Etat....6
6.4 Augmentation du montant de l'allocation pour enfant au niveau de la loi fédérale....6
6.4.1 Implications juridiques....6
6.4.2 Les coûts et le financement....6
6.4.3 Implications techniques....7
6.5 Le versement d'allocations entières....7
6.5.1 Implications juridiques....7
6.5.2 Les coûts et le financement....8
6.5.3 Implications techniques....9

7 COMMENTAIRE PAR ARTICLE....9

8 CONSEQUENCES....9

8.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)....9

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)....9

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc....10

8.4 Personnel....10

8.5 Communes....10

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie....10

8.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....10

8.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....10

8.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....10

8.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)....10

8.11 Simplifications administratives....10

8.12 Autres....10

9 CONCLUSION....11

1 RÉSUMÉ

Le présent exposé des motifs concerne les mesures que le Conseil d'Etat propose de faire entrer en vigueur au 1er janvier 2008 en matière d'allocations familiales, à savoir :

1. Augmenter l'allocation pour enfant à CHF 200 par mois afin de se calquer sur le montant prévu par la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales. Diminuer l'allocation pour famille nombreuse de CHF 170 à CHF 145, afin de tenir compte de la hausse proposée.
2. Verser des allocations familiales entières au lieu d'allocations partielles en fonction du taux d'activité, afin de remplir le mandat constitutionnel et comme prévu par la nouvelle loi fédérale.

2 INTRODUCTION

Le régime vaudois des allocations familiales devra être fondamentalement révisé pour deux raisons impératives :

- l'art. 63, al. 1 de la **Constitution vaudoise** donne mandat à l'Etat de fixer les prestations minimales en matière d'allocations familiales et de veiller à ce que chaque famille puisse en bénéficier. Elle étend le droit aux allocations familiales tant aux familles dont les parents ont une activité lucrative indépendante qu'aux familles sans activité lucrative, alors qu'aujourd'hui, ce droit n'appartient qu'aux seules familles de personnes exerçant une activité salariée ;
- la nouvelle **loi fédérale sur les allocations familiales** (LAFam), dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2009, introduit un régime fédéral qui garantit des allocations mensuelles minimales de CHF 200 par enfant et de CHF 250 par jeune en formation professionnelle, pour les personnes salariées exerçant une activité lucrative non agricole et pour les personnes sans activité lucrative sous conditions de ressources. Le peuple suisse a adopté cette loi avec une nette majorité de 68%, pour les Vaudois et les Vaudoises le "oui" a atteint 75.6%.

En février 2007, dans le cadre de son rapport au Grand Conseil sur deux postulats de politique familiale (R 419), le Conseil d'Etat a annoncé qu'il envisageait de procéder à une révision de la loi cantonale sur les allocations familiales (LAlloc) en deux étapes :

1ère étape. Entrée en vigueur en 2008

- Augmentation de l'allocation pour enfant à CHF 200, afin de se calquer sur les montants prévus par la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam).
- Versement d'allocations familiales entières, comme prévu par la LAFam, au lieu d'allocations partielles en fonction du taux d'activité.
- Introduction d'un régime d'allocations familiales pour les personnes de condition indépendante, afin de remplir le mandat constitutionnel.

2ème étape. Entrée en vigueur en 2009

- Révision totale de la loi cantonale afin de l'adapter à la LAFam. En particulier, introduction d'un régime pour personnes sans activité lucrative, afin de répondre au mandat constitutionnel.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat précisait qu'il confirmerait la première étape à l'issue de la consultation auprès des organismes intéressés et que, le cas échéant, la modification de loi devait être adoptée par le Grand Conseil au plus tard en novembre 2007 afin d'en permettre une mise en œuvre dans les délais.

En ce qui concerne la révision totale de la loi vaudoise sur les allocations familiales, elle devrait être adoptée par le Grand Conseil au plus tard en avril 2008, afin de tenir compte du délai constitutionnel de cinq ans. Son entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2009, cette échéance étant imposée par la législation fédérale.

A l'issue de la consultation sur cette première étape, menée auprès des tous les organismes intéressés et en particulier auprès des milieux patronaux, le Conseil d'Etat a prévu l'introduction du régime pour personnes de condition indépendante en 2009. Dans sa communication relative à cet objet, le Conseil d'Etat a fait état d'un avis minoritaire en son sein selon lequel il eût fallu introduire ce régime dès 2008.

3 LA MISE EN OEUVRE DU MANDAT CONSTITUTIONNEL

Aux termes de l'article 63, al. 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003, l'Etat fixe les prestations minimales en matière d'allocations familiales et veille à ce que chaque famille puisse en bénéficier. La nouvelle Constitution contraint donc l'Etat à instaurer un nouveau régime d'allocations afin de mettre en œuvre le principe "un enfant, une allocation". Il ressort des travaux de l'Assemblée constituante qu'il s'agit d'élargir le cercle des ayants droit aux personnes de condition indépendante et aux personnes sans activité lucrative rémunérée (bénéficiaires de rentes AI, de l'aide sociale, etc.) et de prévoir le versement d'allocations entières pour les personnes travaillant à temps partiel. Les constituant-e-s entendaient assurer une allocation équitable et indépendante de la profession et de l'organisme employeur du ou des parents, en laissant le soin à la loi de fixer les allocations minimales en fonction des différentes situations.

La mise en œuvre de l'article 63, al. 1 Cst-VD entre dans le cadre du périmètre étroit (législation indispensable à la mise en oeuvre de la Cst-VD), donc impératif, de la mise en œuvre de la Constitution, à réaliser dans le délai de 5 ans dès son entrée en vigueur selon son article 177, al.1, soit au plus tard le 14 avril 2008. Le Conseil d'Etat propose une concrétisation de l'exigence constitutionnelle en deux étapes. La première étape, objet de cet EMPL, concerne l'adaptation anticipée du montant minimal de l'allocation pour enfant prévu par la loi fédérale dès 2009 et le versement d'allocations entières pour des personnes travaillant à temps partiel. La deuxième étape, qui devra conduire à l'adoption d'une révision totale de la LAlloc par le Grand Conseil au plus tard le 14 avril 2008, complétera ce dispositif par l'introduction d'un régime pour personnes sans activité lucrative et la création d'un régime pour personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Ce programme permettra de respecter l'ensemble des exigences de la nouvelle Constitution relatives à l'introduction d'un

régime d'allocations fondé sur davantage d'équité.

4 LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI FÉDÉRALE

Faisant suite à une initiative parlementaire Fankhauser datant de 1991 (Iv. pa. 91.411), les Chambres fédérales ont adopté, le 24 mars 2006, un projet de loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam). Un référendum lancé par les milieux patronaux ayant abouti, la loi a été soumise au vote populaire. Le 26 novembre 2006, avec le 68% de "oui", le peuple s'est prononcé avec une nette majorité en faveur de la nouvelle loi fédérale. Dans le canton de Vaud, c'est avec le 75.6% des voix que la loi a été plébiscitée.

La LAFam prévoit le versement d'allocations pour enfant d'au moins 200 francs par mois (jusqu'à 16 ans) et d'allocations de formation professionnelle d'au moins 250 francs par mois (jusqu'à 25 ans). Les cantons peuvent introduire des montants plus élevés et instaurer des allocations de naissance et d'adoption. La loi prévoit le versement d'allocations entières pour chaque enfant de salarié ainsi que pour les enfants de personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, dès lors que leur revenu imposable n'excède pas une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse maximale (2007 : CHF 39'780 par année) et qu'elles ne perçoivent pas de prestations complémentaires de l'AVS/AI. Les cantons peuvent toutefois se montrer plus généreux et étendre le cercle des bénéficiaires. La nouvelle loi fédérale ne remplit pas totalement le principe "un enfant - une allocation" puisque les personnes de condition indépendante ont été exclues du champ d'application de la loi lors des débats parlementaires. Les cantons ont toutefois la faculté de prévoir un régime à leur intention. Les cantons gardent leurs compétences en matière d'organisation et de financement. Financées aujourd'hui complètement par les cotisations des employeurs (sauf en Valais), un prélèvement sur le salaire des employé-e-s peut être introduit. Le financement des allocations pour personnes non actives est assuré par les cantons, qui peuvent prévoir une contribution de ces personnes.

Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) envisage l'entrée en vigueur de la nouvelle loi au 1er janvier 2009. Ce délai devra être confirmé par le Conseil fédéral à l'issue de la consultation sur l'ordonnance d'exécution (OAFAm), qui a été ouverte du 28 mars 2007 au 30 juin 2007. Selon le DFI "les cantons peuvent cependant déjà adapter les allocations pour enfant et de formation professionnelle aux nouveaux montants avant l'entrée en vigueur de la LAFam. Il n'est pas nécessaire pour cela de prévoir une entrée anticipée de la LAFam.". La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a par ailleurs appelé les cantons à édicter une réglementation provisoire afin de verser les nouveaux montants dès 2007 ou 2008.

Dans notre canton, un postulat Nicole Jufer et consorts a été déposé au Grand Conseil afin de demander que l'adaptation nécessaire de la loi cantonale et l'application du mandat constitutionnel soient entreprises le plus rapidement possible, pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2008. Le postulat a été renvoyé à l'examen d'une commission le 13 décembre 2006. La commission chargée de son examen, réunie le 23 mars 2007, propose au Grand Conseil de prendre en considération le postulat par 6 voix favorables, 2 voix contre et 1 abstention.

La Ville de Lausanne a adopté les nouveaux montants fédéraux pour le personnel de son administration au 1er janvier 2007.

5 LE DISPOSITIF ACTUEL

5.1 Les montants minimaux

Faisant suite à la modification adoptée par le Grand Conseil en novembre 2006 (EMPD N ^{0} 1 - 377), les montants minimaux des allocations familiales versées aux personnes salariées dans le canton de Vaud depuis le 1er janvier 2007 sont de (art. 10 et 10a LAlloc) :

- CHF 180 pour les enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire ;
- CHF 250 pour les enfants en formation professionnelle (apprentissage ou études), dès la fin de la scolarité obligatoire jusqu'à 25 ans révolus ;
- CHF 250 pour les enfants qui sont incapables de gagner leur vie au sens de la législation sur l'assurance-invalidité, dès le mois qui suit l'accomplissement des 16 ans jusqu'à 20 ans révolus ;
- CHF 170 pour les "familles nombreuses" : ce montant s'ajoute à l'allocation versée au troisième enfant et aux suivants ;

Une allocation de naissance d'un montant de CHF 1'500 est versée pour chaque naissance d'un enfant ou accueil en vue d'adoption d'un enfant mineur.

Par la modification introduite au 1 ^{er} janvier 2007, le canton de Vaud s'est donc déjà aligné sur le montant prévu par la LAFAm en ce qui concerne l'allocation de formation professionnelle. Malgré l'augmentation de 10 francs en 2007, le canton de Vaud ne pratique cependant pas encore le montant préconisé par la nouvelle loi pour les enfants jusqu'à 16 ans, à la différence de dix autres cantons qui versent déjà le montant de 200 francs ou plus. En ce qui concerne l'allocation pour le 1 ^{er} et le 2 ^{ème} enfant, le canton de Vaud se situe encore parmi les dix cantons versant les allocations les plus basses. L'allocation pour familles nombreuses améliore considérablement la situation dès qu'il y a trois enfants et plus ; là, le canton de Vaud peut être considéré comme le meilleur.

5.2 Les allocations partielles

Le montant de l'allocation est calculé proportionnellement au nombre d'heures, de jours ou de mois complets de travail (art. 10c LAlloc). Les personnes qui exercent temporairement, accessoirement ou occasionnellement une activité salariée ont droit au versement d'une allocation familiale lorsque cette allocation, calculée sur l'année entière, atteint au moins le montant d'une allocation mensuelle et que l'activité est exercée durant un mois au moins réparti dans l'année civile (art. 11, al. 2 LAlloc art. 19 RLAlloc). Toutefois, lorsqu'une personne assume seule la garde de l'enfant, l'allocation complète est due si l'ayant droit exerce une activité salariée d'au moins 50 pour cent. Si ce taux n'est pas atteint, une allocation partielle est versée (art. 10c, al. 3 LAlloc).

6 LE PROJET DU CONSEIL D'ETAT

6.1 Travaux du Comité de pilotage

Le Département de la santé et de l'action sociale a mis sur pied depuis 2005 un comité de pilotage chargé d'accompagner les divers travaux liés à la révision de la loi cantonale sur les allocations familiales. Présidé par le chef du Département, le comité regroupe tous les milieux concernés :

- cinq services de l'administration cantonale (SJL, SPEV, SCRIS, SASH, SG-DSAS),
- la Caisse générale d'allocations familiales,
- trois associations professionnelles d'employeurs (Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, Fédération patronale vaudoise et Fédération vaudoise des entrepreneurs),
- deux associations syndicales (UNIA et Union syndicale vaudoise)
- les associations actives dans le domaine de la famille avec deux représentant-e-s désigné-e-s par le Forum des associations.

Le comité de pilotage a travaillé en sous-groupes chargés d'analyser les questions de type juridique, d'effectuer des simulations financières et de rédiger des projets de loi.

Sur le plan économique, le comité a notamment procédé à des estimations des coûts induits par les diverses étapes de la révision. Ces estimations ont été basées, d'une part, sur la situation observée par les caisses d'allocations familiales en 2005 et, d'autre part, sur les informations concernant la situation des contribuables en 2004 connue en février 2007 par l'Administration cantonale des impôts et exploitées par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS).

L'avant- projet de loi mis en consultation a été élaboré par l'un des groupes de travail composé de représentant-e-s de la Caisse générale d'allocations familiales et de deux services de l'Etat (SASH et SJL) et ensuite validé par le comité de pilotage dans son ensemble. Des rencontres entre la Caisse générale d'allocations familiales et les représentants de caisses patronales ont permis de mettre en exergue les difficultés techniques liées à la mise en œuvre du projet et à son calendrier et d'esquisser des solutions pragmatiques.

6.2 Consultation sur l'avant-projet de loi

Le 25 avril 2007, le Conseil d'Etat a autorisé le Département de la santé et de l'action sociale à ouvrir une large consultation sur l'avant-projet de révision de la loi sur les allocations familiales (LAlloc) dont l'entrée en vigueur est envisagée au 1 er janvier 2008. La consultation portait sur trois volets : augmentation de l'allocation pour enfant à 200 francs, versement d'allocations entières, création d'un régime pour personnes de condition indépendante. Elle s'est déroulée du 27 avril 2007 au 31 mai 2007. Tous les milieux concernés ont été consultés : les services de l'Etat, les organismes représentant les communes, les partis politiques représentés au Grand Conseil, les organisations professionnelles et syndicales, ainsi que les associations oeuvrant dans le domaine de la politique familiale. Les organisations professionnelles ont également eu l'opportunité de présenter leur position à la délégation du Conseil d'Etat aux affaires économiques dans le cadre d'une audition au mois de mai 2007.

Les organismes consultés ont été priés de répondre en particulier aux trois questions ci-après, correspondant aux trois volets de la révision envisagée :

Question 1 - Approuvez-vous l'augmentation de l'allocation pour enfant à CHF 200 par mois dès le 1.1.2008 ?

A cette question les organismes représentant les communes, le Parti démocrate-chrétien vaudois, le Parti radical-démocratique vaudois, le Parti socialiste vaudois, les organisations syndicales et les organisations représentant les familles répondent de façon affirmative, en s'appuyant sur la nécessité de prendre en compte la volonté populaire exprimée lors du vote sur la loi fédérale. Les organisations patronales et le Parti libéral vaudois répondent non à cette question en invoquant la charge financière.

Question 2 - ***Approuvez-vous l'introduction d'allocations entières selon le système proposé au 1.1.2008 ?***

Les organismes représentants les communes, le Parti démocrate-chrétien vaudois, le Parti radical-démocratique vaudois, le Parti socialiste vaudois, les organisations syndicales et les organisations représentant les familles répondent oui à cette question, convaincus de la nécessité de réaliser rapidement le mandat constitutionnel et de mettre fin à une inégalité de traitement. Les organisations patronales et le Parti libéral vaudois répondent par la négative en raison de la charge administrative importante nécessitant plusieurs mois de travail.

Question 3 - ***Approuvez-vous l'introduction d'un régime d'allocations familiales pour personnes de condition indépendante au 1.1.2008 ?***

Les organismes représentant les communes, le Parti démocrate-chrétien vaudois, le Parti radical-démocratique vaudois, le

Parti socialiste vaudois, les organisations syndicales et les organisations représentant les familles sont favorables à cette mesure, soucieux de réaliser rapidement le mandant constitutionnel, d'éliminer une inégalité de traitement et de répondre au contexte actuel en intégrant les personnes exerçant une activité lucrative indépendante aux régimes d'assurances sociales. Les organisations patronales et le Parti libéral vaudois y sont opposés en raison des difficultés techniques liées à la mise en œuvre.

Autres commentaires

Les organisations patronales et syndicales mettent en particulier en exergue la nécessité d'analyser et d'améliorer le système de surcompensation entre caisses.
Deux organisations patronales préconisent la suppression ou la réduction de l'allocation pour famille nombreuse.

Dans les grandes lignes, les organismes consultés se rallient au projet de régime pour personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Deux modifications sont cependant demandées par les organisations patronales et le Parti libéral vaudois : le plafonnement du revenu annuel soumis à cotisation et l'exonération des personnes de condition indépendante dès l'âge de 65 ans. Si l'Union des communes vaudoises rallie ce premier point, Pro Familia Vaud y est opposé afin de réaliser une solidarité optimale entre personnes de conditions indépendante avec et sans enfants à charge.

6.3 Décision du Conseil d'Etat

Faisant suite aux résultats de la consultation, le Conseil d'Etat a décidé de proposer au Grand Conseil l'augmentation du montant minimum de l'allocation pour enfant à CHF 200 et le versement d'allocations entières au lieu d'allocations partielles en fonction du taux d'activité. La majorité du Conseil d'Etat a cependant décidé de repousser au 1er janvier 2009 l'instauration d'un régime d'allocations familiales destiné aux personnes de condition indépendante. Cette décision a été prise en raison des difficultés techniques liées à la mise en œuvre de ce régime au 1er janvier 2008, avancées par les organisations patronales. Ces difficultés concernent notamment les délais d'adaptation des applications informatiques nécessaires pour la mise en place de la procédure d'encaissement des cotisations et la nouvelle affiliation de personnes de condition indépendante auprès de caisses vaudoises.

Dans un deuxième temps, le Conseil d'Etat proposera donc au Grand Conseil une révision totale de la loi sur les allocations familiales afin de se conformer à la nouvelle loi fédérale et de remplir totalement le mandat constitutionnel, notamment par l'introduction d'un régime pour personnes sans activité lucrative et d'un régime pour personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Les modalités d'application feront au préalable l'objet d'une consultation à l'automne 2007.

6.4 Augmentation du montant de l'allocation pour enfant au niveau de la loi fédérale

6.4.1 Implications juridiques

La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) prévoit le versement d'allocations pour enfant d'au moins 200 francs par mois (jusqu'à 16 ans) et d'allocations de formation professionnelle d'au moins 250 francs par mois (jusqu'à 25 ans).

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de calquer le montant minimal de l'allocation pour enfant sur la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales dès le 1er janvier 2008, afin de respecter le verdict populaire qui s'est exprimé lors du vote fédéral.

Les nouveaux montants pour 2008 seraient donc les suivants :

- **CHF 200** pour les enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire (au lieu de CHF 180 en 2007) ;

- CHF 250 pour les enfants en formation professionnelle (apprentissage ou études), dès la fin de la scolarité obligatoire jusqu'à 25 ans révolus ou incapables de gagner leur vie, mais jusqu'à 20 ans révolus. Ce montant, déjà adapté en 2007 au nouveau montant prévu par la LAFam, reste donc inchangé.

Le Conseil d'Etat propose en outre de ramener l'allocation pour famille nombreuse de CHF 170 (en 2007) à **CHF 145**. Ce montant s'ajoute à l'allocation versée pour le 3ème enfant et pour les suivants. Ainsi, l'allocation à partir du 3ème enfant atteindra CHF 345 et CHF 415 si l'enfant est en formation.

L'allocation de naissance ou d'accueil est maintenue à CHF 1'500.

L'augmentation de l'allocation pour enfant et la diminution de l'allocation poru famille nombreuse nécessitent une adaptation de l'art. 10 LAlloc.

Le tableau ci-dessous synthétise l'évolution des montants minimaux d'allocations familiales réalisée grâce aux deux révisions législatives successives en 2007 et en 2008 :

	2006	**2007**	**2008**
Allocation pour enfant	160	180	200
Allocation de formation et pour jeunes invalides	205	250	250
Allocation famille nombreuse (dès le 3e enfant)	170	170	145
Allocation de naissance et d'accueil	1'500	1'500	1'500

6.4.2 Les coûts et le financement

Données globales pour l'ensemble du canton

	enfant < 16	en formation	Total

Nombre d'allocations	94'098	25'237	119'335

Il s'agit d'une estimation du nombre total d'"allocations-années" fondée sur les données de 2005. Ces allocations ont été versées au total à 132'000 enfants.

Coûts globaux comparatifs par catégorie

	Régime vaudois actuel	Nouveaux montants proposés
Montant des allocations : minimum légal	180/250/170	**200** /250/ **145**
Enfants <16	203'251'680	225'835'200
Enfants en formation	75'711'000	75'711'000
Allocations familles nombreuses, accords bilatéraux, allocations de naissance [1)]	42'960'253	38'956'600 [3)]
Total en CHF	321'922'933	340'502'800
Accroissement total en CHF		18'579'867
Accroissement total en %		+ 5.8
% masse salariale [2)]	1.79	1.89

[1)] *Allocations pour famille nombreuse, allocations différentielles, effet des accords bilatéraux et allocations de naissance.*
[2)] *Calcul sur la base d'une masse salariale estimée à 18 milliards.*
[3)] *Les effets financiers de la baisse de l'allocation pour famille nombreuse ont été estimés.*

On peut tirer de ce tableau la conclusion que, par rapport à la masse salariale totale, le nouveau montant de l'allocation pour enfant occasionnerait un coût supplémentaire de l'ordre de 0,10% qui se financerait soit par une adaptation des cotisations des caisses d'allocations familiales, soit par une dépense supplémentaire à charge des entreprises qui "sont leur propre assureur".

On peut encore détailler l'estimation des charges annuelles supplémentaires comme suit :

	Coûts estimés en francs
Etat de Vaud y compris les Hospices et l'Université	2,10 millions
Institutions affiliées à la Caisse générale d'allocations familiales [1)]	
Communes	0,50 millions
Hôpitaux	0.44 millions
EMS	0.39 millions
Autres institutions subventionnées	0.49 millions
Total	1.82 millions

[1)] *Vu le faible nombre d'allocations pour famille nombreuse versées et la relative fiabilité des données, l'effet de la baisse de ce montant de CHF 170 à CHF 145 n'a pas pu être évalué. Il peut cependant être considéré comme peu important.*

6.4.3 Implications techniques

Aucune difficulté d'application n'a été relevée.

6.5 Le versement d'allocations entières

6.5.1 Implications juridiques

La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) prévoit le versement d'allocations entières pour chaque enfant. L'art. 63, al. 1 Cst-VD fixe le principe d'une allocation familiale pour chaque famille.

Afin de se calquer sur le dispositif fédéral et de remplir le mandat constitutionnel, le Conseil d'Etat propose d'introduire le versement d'allocations entières aux salariés travaillant à temps partiel au lieu d'allocations partielles en fonction de leur temps de travail, dès 2008.

Sur le plan juridique, le versement d'allocations familiales entières implique une modification de l'art. 10c LAlloc, alinéas 1 et 1bis.

La solution proposée permet de verser une allocation entière à la personne salariée à condition que celle-ci dispose d'un

revenu annuel correspondant au minimum à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse minimale de l'AVS (c'est-à-dire CHF 6'630 en 2007).

Le projet se calque ici sur le critère retenu par la Loi fédérale sur les allocations familiales pour bénéficier d'allocations familiales en tant que salarié (art. 13, al.3 LAFam). Ainsi, seules les personnes qui seront considérées comme salariées au titre de la LAFam en 2009, pourront bénéficier d'allocations familiales entières de façon anticipée en 2008. Autrement dit, il s'agit d'éviter que les caisses d'allocations familiales financent des allocations entières en 2008, pour des personnes qui ne seront plus considérées comme salariées lors de l'entrée en vigueur de la LAFam en 2009.

La modification de l'art. 10c permet donc d'"anticiper" sur l'entrée en vigueur de la LAFam. L'alinéa 1bis a été ajouté pour que les personnes qui ne réalisent pas le revenu prévu par la LAFam pour percevoir des allocations familiales entières, mais qui ont droit aux allocations selon la loi actuelle, puissent continuer à en bénéficier au pro rata de leur taux d'activité.

6.5.2 Les coûts et le financement

Données globales pour l'ensemble du canton (allocation entière)

	Enfant < 16	En formation	Total
Nombre d'allocations	102'510	27'240	129'750

Il s'agit d'une estimation du nombre total d'"allocations-années" qui seraient versées en 2008, si l'on introduisait le versement d'allocations entières pour les personnes travaillant à temps partiel. L'estimation est fondée sur les données connues en 2005.

132'000 enfants percevraient ainsi des allocations pour salariés en 2008. Parmi ceux-ci, 129'000 recevraient des allocations entières et 3'000 continuerait à recevoir des allocations partielles (correspondant à 750 allocations-année), le revenu annuel des parents étant inférieur à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse minimale de l'AVS (voir explication au point 6.5.1).

Coûts globaux comparatifs par catégorie

	Coûts du régime vaudois actuel	Coût du régime avec les nouveaux montants proposés	**Coût du régime avec les nouveaux montants et l'allocation entière**	
Montant des allocations: minimum légal	180/250/170	200/250/ 145	200/250/ 145	
Enfants <16	203'251'680	225'835'200	246'024'000	
Enfants en formation	75'711'000	75'711'000	81'720'000	
Allocations familles nombreuses, accords bilatéraux, allocations de naissance [1)]	42'960'253	38'956'600 [3)]	38'956'600	
Total en CHF	321'922'933	340'502'800	366'700'600	***Accroissement total***
Accroissement en CHF		+ 18'579'867	+ 26'197'800	*+44'777'667*
Accroissement en %		+ 5.8	+7.7	+13.9
% masse salariale [2)]	**1.79**	1.89	2.04	

[1)] *Allocations pour famille nombreuse, allocations différentielles, effet des accords bilatéraux et allocations de naissance.*
[2)] *Calcul sur la base d'une masse salariale estimée à 18 milliards.*
[3)] *Les effets financiers de la baisse de l'allocation pour famille nombreuse ont été estimés.*

On peut tirer de ce tableau la conclusion que, par rapport à la masse salariale totale, le coût des deux volets (allocation pour

enfant de CHF 200 et allocation entière) entraînerait un coût supplémentaire de l'ordre de 0.25% par rapport à la situation en 2007. Si en on décompose les effets, l'on constate que l'augmentation de l'allocation pour enfant engendrerait un coût supplémentaire de 0.10% et que le versement d'allocations familiales entières occasionnerait un coût supplémentaire de l'ordre de 0.15%. Ce coût supplémentaire pourrait se financer soit par une adaptation des cotisations des caisses d'allocations familiales, soit par une dépense supplémentaire à charge des entreprises qui "sont leur propre assureur".

On peut encore détailler l'estimation des charges annuelles supplémentaires comme suit :

	Coûts estimés en francs
Etat de Vaud y compris les Hospices - CHUV	3.8 millions
Institutions affiliées à la Caisse générale d'allocations familiales	
Communes	0,46 millions
Hôpitaux	0.41millions
EMS	0.37 millions
Autres institutions subventionnées	0.43 millions
Total	1.67 millions

6.5.3 Implications techniques

Les dossiers des personnes travaillant à temps partiel, voire d'une manière irrégulière, devront être examinés, afin de rendre une nouvelle décision : versement d'une l'allocation entière, suppression de l'allocation (droit à l'allocation entière pour l'autre parent), poursuite du versement d'une allocation partielle (revenu inférieur à la moitié de la rente annuelle AVS minimale, seuil fixé par la LAFam et repris dans la LAlloc). Cela implique un volume important de travail et une coordination entre les caisses d'allocations familiales des deux parents. Il s'agira donc pour les caisses d'entreprendre ces enquêtes le plus tôt possible. Afin de faciliter ce travail, il est attendu que le Grand Conseil se détermine rapidement.

7 COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Chapitre IV : Allocations

Exposé des motifs : voir chapitres 5 ; 6.4 ; 6.5

Art. 10 al. 1 ch.1: le montant de l'allocation pour enfant est augmenté de CHF 20 par rapport à 2007 ce qui correspond au montant de CHF 200 fixé par l'art. 5 al. 1 LAFam

Art. 10 al. 1 ch. 4: le montant de l'allocation pour famille nombreuse est diminué de CHF 25 par rapport à 2007, ce qui correspond au montant de CHF 145.

Art. 10c al. 1: le versement de l'allocation entière correspond au vœu émis par la Constitution vaudoise (un enfant-une allocation) et se calque sur l'art. 13 al. 3 LAFam. L'allocation entière est versée pour autant que la personne paie des cotisations AVS sur un salaire supérieur à celui fixé pour les personnes sans activité lucrative par la LAFam. (art. 19 LAFam). Pour cette raison l'alinéa 3, qui prévoit le versement d'allocations au pro rata pour des personnes travaillant à temps partiel a été abrogé.

Art. 10c al. 1 bis: les personnes réalisant un salaire annuel inférieur à celui prévu par l'alinéa précédent se voient pour l'instant verser des allocations partielles en qualité de personnes salariées.

8 CONSEQUENCES

8.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Adaptation de la réglementation des allocations familiales dans le canton de Vaud.

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Conséquences sur le budget ordinaire (y compris personnel)

Pour 2008, l'augmentation du montant des allocations familiales n'est pas imposée par une disposition légale en vigueur. Ce ne sera le cas qu'à partir du 1 er janvier 2009 au moment où le cadre légal fédéral s'imposera au canton (LAFam).

L'Etat n'intervient pas directement pour financer le régime des allocations familiales qui repose principalement sur les cotisations des personnes affiliées. En revanche, dès lors que la LAlloc s'applique à l'administration cantonale (cf. art. 4 al. 1 ch. 2 LAlloc), l'Etat est tenu comme employeur de verser à ses collaboratrices et ses collaborateurs des allocations familiales d'un montant au moins égal à celui prévu dans le présent projet.

La dépense consécutive à l'augmentation du montant minimal des allocations familiales et au versement d'allocations entières résultant du présent projet de loi est considérée comme une dépense nouvelle au sens de l'article 163 al. 2 Cst-VD. L'augmentation de charges nettes pour l'Etat est évaluée à 7.3 millions :

- Etat employeur(y compris CHUV) : 2.1 millions pour le relèvement de l'allocation mensuelle de base et 3.8 millions pour le financement de la pleine allocation, soit une charge nette de 5.9 millions.
- Hôpitaux : 0.44 million pour le relèvement de l'allocation mensuelle de base et 0.41 million pour le financement de la

pleine allocation, soit une charge nette de 0.8 million.
- EMS : 0.39 million pour le relèvement de l'allocation mensuelle de base et 0.37 million pour le financement de la pleine allocation, soit une charge nette après facture sociale de 0.20 million.
- Autres institutions subventionnées : 0.49 million pour le relèvement de l'allocation mensuelle de base et 0.43 million pour le financement de la pleine allocation, soit une charge nette après facture sociale de 0.40 million.

L'art. 8 LFIN fixe que le financement d'une charge nouvelle peut être assuré par l'excédent de revenus du budget de fonctionnement si les comptes des deux exercices précédents étaient également excédentaires. Le Conseil d'Etat constate que cette condition est remplie puisque les comptes 2005 et 2006 ont bouclé sur un excédent de revenus (respectivement de 46.3 millions et de 267.3 millions) et le budget 2007 prévoit un excédent de 10.7 millions.

Cependant, par rapport aux 7.3 millions exigés, l'excédent budgétaire paraît relativement faible. Dès lors, le Conseil d'Etat propose de compenser ce montant par la mesure suivante :

- L'exercice 2007 des subsides aux primes d'assurance maladie bouclera sur un boni de l'ordre de 30 millions. L'ordonnance sur les subsides fédéraux destinés à la réduction des primes dans l'assurance maladie permettra de reporter cet excédent sur l'exercice 2008. Dès lors, les 30 premiers millions dépensés en 2008 seront financés par la Confédération et les communes à hauteur de 83%. Or, en l'absence de boni, la Confédération n'aurait pas participé au financement de ces 30 millions seules les communes étant sollicitées par le biais de la facture sociale. En conclusion, en 2008, pour compenser cette dépense nette de 7.3 millions, il est envisageable de tenir compte que d'une partie du report (option prudenteà ce stade : 23 millions au lieu des 30 millions possibles) qui ne coûteront qu 'environ 4 millions au canton alors qu'ils auraient coûté environ 11.5 millions dans le cadre du financement prévu après la RPT.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

8.4 Personnel

Néant.

8.5 Communes

Pour les communes rattachées à la Caisse générale d'allocations familiales, les coûts ont été estimés à environ 0.5 million de francs pour l'augmentation de l'allocation à CHF 200 et à 0.46 million pour le versement d'allocations entières. Pour celles qui, comme l'Etat de Vaud, couvrent les allocations familiales par leur budget, une estimation approximative projette le coût de la hausse à près de 0.66 million pour l'augmentation de l'allocation à CHF 200 et à près de 0.62 million pour le versement d'allocations entières.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

L'amélioration des allocations familiales permet de renforcer le bien être matériel des familles et leur capacité à vivre dans la dignité ce qui constitue un des postulats du développement durable.

8.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Mise en œuvre de l'art. 63, al. 1 Cst-VD : versement d'allocations entières au 1 er janvier 2008. Une deuxième étape concernera la création d'un régime pour personnes sans activité lucrative et la création d'un régime pour personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Elle devra être adoptée par le Grand Conseil au plus tard le 14 avril 2008. Pour le reste, nous renvoyons au chapitre 3 du présent exposé des motifs.

8.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.11 Simplifications administratives

Néant.

8.12 Autres

Néant.

9 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales.

Texte actuel

Art. 10 – Les travailleurs, pour leurs enfants résidant en Suisse, et les travailleurs suisses ou ressortissants de l'un des Etats membres de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre échange, pour leurs enfants résidant dans l'un de ces états, ont droit aux allocations familiales suivantes :

1. Une allocation pour enfant, de CHF 180.- au moins, dès le mois de la naissance, à la fin du mois au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans.
2. Une allocation de formation professionnelle, de CHF 250.- au moins, dès le mois qui suit le début de la formation ou des études accomplies en Suisse, jusqu'à la fin de la formation professionnelle ou desdites études, mais au plus tard jusqu'à 25 ans révolus; le droit international demeure toutefois réservé.
3. Une allocation spéciale de CHF 250.- au moins, dès le mois qui suit l'accomplissement des 16 ans lorsque l'enfant est incapable de gagner sa vie au sens de la législation fédérale sur l'assurance-invalidité, mais au plus tard jusqu'à 20 ans révolus.
4. Une allocation pour famille nombreuse, de CHF 170.- au moins, à l'ayant droit défini à l'article 14 qui a plus de deux enfants. Le Conseil d'Etat règle la prise en considération des enfants donnant droit à cette allocation.
5. …
6. …

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

vu l'article 63, al. 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

décrète

Article premier

La loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales est modifiée comme suit :

Art. 10 – Les travailleurs, pour leurs enfants résidant en Suisse, et les travailleurs suisses ou ressortissants de l'un des Etats membres de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre échange, pour leurs enfants résidant dans l'un de ces états, ont droit aux allocations familiales suivantes :

1. Une allocation pour enfant, de CHF 200.- au moins, dès le mois de la naissance, à la fin du mois au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans.
2. Inchangé.
3. Inchangé.
4. Une allocation pour famille nombreuse, de CHF 145.- au moins, à l'ayant droit défini à l'article 14 qui a plus de deux enfants. Le Conseil d'Etat règle la prise en considération des enfants donnant droit à cette allocation.

Texte actuel	Projet
[2] Le Conseil d'Etat fixe dans le règlement d'application[A] à quelles conditions la formation professionnelle, les études ou l'incapacité de gain donnent droit aux allocations prévues aux chiffres 2 et 3.	Al. 2 et 5 : sans changement
[3] ...	
[4] ...	
[5] L'allocation familiale est versée rétroactivement au plus pour les deux ans qui ont précédé la demande, pour autant que les conditions aient été remplies durant cette période	
	.
Art. 10c -	**Art. 10c -**
[1] Le montant de l'allocation familiale est proportionnel au nombre d'heures, de jours ou de mois complets de travail. Si, en cas de travail à temps partiel, le nombre d'heures de travail n'est pas exactement déterminé, l'arrêté d'application peut fixer un autre mode de calcul.	[1] Les personnes qui paient des cotisations AVS sur un revenu annuel provenant d'une activité salariée et correspondant au minimum à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS ont droit à des allocations entières.
	[1bis] Les personnes salariées qui ne réalisent pas le revenu annuel prévu à l'alinéa 1, ont droit à des allocations versées au pro rata du temps de travail. L'article 11, alinéa 2 est réservé.
[2] Le montant de l'allocation est versé à l'ayant droit, directement ou par le truchement de l'employeur, au moins une fois par mois en cas de travail à temps complet et à des intervalles correspondant en principe à ceux du versement du salaire en cas de travail à temps partiel ou temporaire.	Al. 2 : sans changement.
[3] Lorsqu'une personne assume seule la garde de l'enfant, l'allocation complète est due si l'ayant droit exerce une activité salariée d'au moins 50 pour cent. Si ce taux n'est pas atteint, le mode de calcul fixé à l'alinéa 1 est applicable.	Al. 3 : abrogé.

Texte actuel	Projet
	Article 2 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1 lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc…

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	V. Grandjean



411

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

- **sur la protection des données personnelles**
- **modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information**
- **modifiant la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale**

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Pierre-André Pidoux et consorts demandant au Conseil d'Etat de légiférer sur la mise en place de caméras de surveillance dans les espaces publics

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI 1

1. Introduction 4

1.1 Contexte 4

1.1.1 Constitution cantonale du 14 avril 2003 4

1.1.2 Droit communautaire 5

1.2 Situation actuelle 8

1.2.1 Confédération 8

1.2.2 Cantons 9

1.2.3 Canton de Vaud 10

1.3 Structure du projet de loi 11

2. Retour de consultation 13

3. Objectifs de la loi 15

3.1 Définitions 16

3.2 Principes 16

3.3 Devoir d'informer 16

3.4 Communication 17

3.5 Traitement de données par un tiers 17

3.6 Registre des fichiers 18

3.7 Vidéosurveillance 18

3.8 Procédure 21

3.9 Autorité chargée de la surveillance des dispositions relatives à la protection des données 22

3.9.1 Nomination 22

3.9.2 Rattachement 23

3.9.3 Moyens financiers 24

3.9.4 Structure de l'autorité 24

3.9.5 Préposé à la protection des données et à l'information 25

3.9.6 Tâches 25

3.9.7 Communes 25

4. Loi sur la protection des données personnelles – commentaire par article 26

4.1 Chapitre premier 26

4.2 Chapitre II Dispositions générales 32

4.3 Chapitre II – Traitement des données personnelles 35

4.4 Chapitre III Fichiers 41

4.5 Chapitre IV Vidéosurveillance 42

4.6 Chapitre V Statistiques, planification et recherche 44

4.7 VI Droits de la personne concernée 45

4.8 Procédure 47

4.9 Chapitre VII Préposé cantonal à la protection des données et à l'information 49

4.10 Chapitre IX Violation de la loi 52

4.11 Chapitre X Dispositions transitoires et finales 52

5. Loi modifiant la loi sur l'information 53

6. Loi modifiant la loi sur la statistique cantonale 54

7. Motion Pierre-André Pidoux et consorts demandant au conseil d'etat de legiferer sur la mise en place de cameras de surveillance dans les espaces publics 55

7.1 Développement 55

7.2 Rapport du Conseil d'Etat 56

8. Conséquences du projet de loi 56

8.1 Incidences financières 56

8.2 Charges nouvelles 56

8.3 Conséquences sur le personnel 58

8.4 Conséquences sur l'environnement 59

8.5 Conséquences sur les communes 59

8.6 Conséquences sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution 59

8.7 Conformité au droit communautaire 59

9. conclusion 59

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte

1.1.1 Constitution cantonale du 14 avril 2003

La nouvelle Constitution cantonale du 14 avril 2003 (Cst-VD) garantit à tout être humain la liberté personnelle, notamment l'intégrité physique, l'intégrité psychique et la liberté de mouvement (article 12 alinéa 2 Cst-VD).

Elle contient, dans son catalogue des droits fondamentaux, une disposition relative à la protection de la sphère privée et des données personnelles. Conformément à l'article 15 Cst-VD, toute personne a droit au respect et à la protection de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations établies par les télécommunications. L'alinéa 2 précise que toute personne a le droit d'être protégée contre l'utilisation abusive des données qui la concernent. Ce droit comprend : a) la consultation de ces données ; b) la rectification de celles qui sont inexactes ; c) la destruction de celles qui sont inadéquates ou inutiles.

Cette disposition s'inspire des garanties énoncées à l'article 13 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 et plus particulièrement, s'agissant de la protection des données personnelles, à son alinéa 2. Le droit à la protection contre l'usage abusif de données personnelles existait cependant avant d'être ancré dans la Constitution fédérale, puisqu'il découle de la liberté personnelle et de l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'Homme (CEDH). Il n'existait toutefois de manière explicite qu'au niveau de la législation, en particulier dans la loi fédérale sur la protection des données du 19 juin 1992[1]. La nécessité de « constitutionnaliser » ce droit est apparue à l'époque de la société d'information et des atteintes potentielles qu'elle représente.

Selon le Commentaire de la Constitution cantonale, ratifié par l'Assemblée constituante, le droit de maîtrise des données que tout organisme public peut accumuler sur un individu, notamment grâce à la tenue de fichiers, est garanti par l'article 15 alinéa 2 Cst-VD.

Conformément à l'article 38 Cst-VD, les droits fondamentaux ne peuvent être restreints que si une base légale le prévoit (lorsque la restriction est grave, une loi au sens formel est requise), et si un intérêt public ou la protection d'un droit fondamental d'autrui le justifient. En outre, cette atteinte doit être proportionnée au but visé.

[1] LPD, RS 235.1

– 5 –

1.1.2 Droit communautaire

Le droit communautaire contient plusieurs dispositions applicables à la protection des données. En voici les principales.

Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Convention STE n° 108)

La Convention STE n° 108[2] est un instrument permettant notamment l'harmonisation des législations nationales afin d'assurer un niveau élevé de protection des données dans le cadre de la libre circulation des informations transfrontières. Elle concrétise les articles 8 et 10 de la CEDH, ratifiée par la Suisse le 28 novembre 1974. La Suisse a ratifié la Convention STE n° 108, le 2 octobre 1997.

En vertu de l'article 4 de la Convention, chaque Etat partie doit prendre les mesures nécessaires pour concrétiser les principes fondamentaux énoncés aux articles 5 à 11 de la Convention, soit dans une loi, soit dans des dispositions juridiques adéquates. Cette obligation incombe dès lors non seulement à la Confédération, mais également aux cantons[3].

Protocole additionnel du 8 novembre 2001 à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données (Protocole additionnel)

Les Etats parties à la Convention STE n° 108 ont édicté un Protocole additionnel, qui a été présenté par le Conseil fédéral à l'approbation de l'Assemblée fédérale, conjointement au projet de révision de la LPD[4]. L'article 1 du Protocole additionnel prescrit que « chaque partie prévoit qu'une ou plusieurs autorités sont chargées de veiller au respect des mesures donnant effet, dans son droit interne, aux principes énoncés dans les chapitres II et III de la Convention et dans le Présent Protocole ». Selon ce même article, ce contrôle doit être effectué en « toute indépendance » (article 1 alinéa 3).

L'adhésion de la Suisse au Protocole d'accord entraîne notamment des conséquences au niveau des cantons, puisqu'ils doivent y adapter leur législation. Cette adaptation a trait aux conditions de transfert des données à

[2] RS 0.235.1
[3] FF 1996 I 706
[4] FF 2003, p. 1977

caractère personnel vers un autre Etat, de même qu'à celles relatives à l'indépendance et aux pouvoirs de l'autorité de surveillance[5].

Accords Schengen et Dublin

Le 5 juin 2005, le Souverain a approuvé l'association de la Suisse aux Accords conclus entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (Accord de Schengen[6]), ainsi que l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (Accord de Dublin[7]), signés le 26 octobre 2004 et adoptés par les Chambres fédérales le 17 décembre 2004[8].

La transcription de ces Accords, notamment en matière de protection des données, relève à la fois de la Confédération et des cantons.

Ces Accords ont des incidences directes en matière de protection des données, qui sont régies par différentes dispositions légales communautaires. Ces normes sont différentes selon les domaines de coopération considérés. En effet, les actes législatifs et les mesures constituant l'acquis de Schengen ont été intégrés dans l'édifice juridique de l'UE[9] qui, depuis le Traité de Maastricht[10], comporte trois piliers :

– le *premier pilier*, qui est formé par la CE (Traité instituant la Communauté européenne, TCE) ;

---

[5] FF 2003, p. 1959

[6] L'*Accord de Schengen* favorise la libre circulation des personnes grâce à la suppression des contrôles de personnes aux frontières internes. Un renforcement de la sécurité interne est assuré par les contrôles aux frontières externes de l'espace Schengen, et par une coopération transfrontalière en matière de justice et police renforcée entre les Etats Schengen. La Suisse adhère au système d'information de Schengen (SIS), une base de données informatisée contenant plusieurs dizaines de millions des renseignements sur les personnes et les objets recherchés

[7] L'*Accord de Dublin* règle l'association de la Suisse à la directive de l'Union Européenne sous l'abréviation de Dublin II, ainsi qu'à l'Eurodac. Grâce à cette base de données, dans laquelle sont enregistrées les empreintes digitales des requérants d'asile, une personne ayant déposé plusieurs demandes d'asile peut être identifiée et reconduite dans le pays de premier asile.

[8] FF 2004, p. 6709

[9] Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne (1997) (Protocole sur Schengen, JO n° C 340 du 10.11.1997, p. 93)

[10] Traité du 7.2.1992 sur l'Union européenne (JO n° C 191 du 29.7.1992, p. 1), en vigueur depuis le 1.11.1993

– 7 –

- le *deuxième pilier*, qui comprend les dispositions concernant la politique étrangère et de sécurité commune (articles 11 à 28 du Traité sur l'Union européenne, TUE) ;
- le *troisième pilier*, qui regroupe les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale[11].

La Directive européenne 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données (Directive 95/46/CE)[12], s'applique dans le premier pilier. Aussi, selon le Message, les cantons devront transposer la Directive 95/46/CE dans les dispositions de droit cantonal régissant les différents domaines relevant du premier pilier précité[13].

Directive 95/46/CE

La Directive 95/46/CE régit le traitement de données à caractère personnel automatisé et non automatisé (article 3 paragraphe 1). Elle contient notamment des règles applicables à la qualité des données (article 6), à la légitimation des traitements de données (article 7), à l'information de la personne concernée, à l'obligation de notifier les traitements à une autorité de contrôle (articles 14 et ss.), ainsi qu'à la surveillances des données, qui doit être assurée par une autorité indépendante (article 28).

Cette Directive concrétise et élargit les principes contenus dans la Convention STE n° 108[14].

Comme indiqué ci-dessus, la Directive 95/46/CE s'applique à certains domaines relevant des Accords de Schengen et de Dublin (soit le premier pilier). Or, l'application sectorielle de la Directive aux seuls domaines concernés risque de conduire à une situation insatisfaisante du point de vue de la sécurité du droit, dans la mesure où l'on pourrait se retrouver, selon la nature des données en question, avec deux régimes différents en matière de protection des données : d'un côté, la Directive 95/46/CE, de l'autre le droit cantonal sur la protection des données. Aussi l'option consistant à adapter le présent projet de loi, dans la mesure du possible, au droit communautaire, y compris à la Directive 95/46/CE,

[11] Message relatif à l'approbation des Accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des Accords («accords bilatéraux II»), p. 5732
[12] JO n° L 281 du 23 novembre 1995, p. 31
[13] Message relatif à l'approbation des Accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des Accords («accords bilatéraux II»), p. 5799
[14] ibid.

a-t-elle été choisie. Cela vaut en particulier pour les définitions, certains droits des personnes concernées et l'autorité chargée de la protection des données.

1.2 Situation actuelle

1.2.1 Confédération

La loi fédérale sur la protection des données personnelles du 19 février 1992 s'applique aux données traitées par la Confédération et par les privés. En effet, si la Constitution fédérale contient un article sur la protection des données (article 13), elle n'attribue pas à la Confédération de compétence constitutionnelle en la matière. Aussi la loi fédérale ne s'applique-t-elle qu'au traitement des données par les organes de la Confédération et par les personnes privées (article 2 alinéa 1 lettres a et b LPD). Elle fixe cependant également des règles applicables aux cantons lorsque ces derniers exécutent le droit fédéral (article 37 LPD).

La LPD a fait récemment l'objet de modifications, d'une part suite au dépôt de deux motions parlementaires[15], d'autre part pour rendre le droit suisse compatible avec le Protocole additionnel, adopté par le Conseil fédéral le 17 octobre 2002[16]. Ces modifications ont suscité de nombreuses discussions au niveau des Chambres fédérales ; elles ont finalement été adoptées[17]. Bien que ces modifications ne tiennent pas compte de celles rendues nécessaires par l'acceptation des Bilatérales II, en particulier des Accords de Schengen et de Dublin, elles se conforment, dans une certaine mesure, aux exigences posées par ces Accords, notamment en matière d'obligation d'informer (nouvel article 4 alinéa 4 et nouvel article 7 LPD). Alors que le Message évoque la possibilité de proposer d'autres modifications, voire de procéder à une refonte de la loi à la suite de l'adhésion de la Suisse aux Bilatérales II, il a été décidé que cela était prématuré[18]. Les autorités fédérales attendent le résultat de l'examen qui sera effectué, probablement en 2007, par les pays membres de Schengen afin de déterminer les besoins ou non d'adaptation de la loi fédérale.

---

[15] Motion de la Commission de gestion du Conseil des Etats le 21 décembre 1999 (motion 98.3529 du 17 novembre 1998, « Liaisons «online». Renforcer la protection pour les données personnelles ») et motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (motion 00.3000 du 28 janvier 2000, « Renforcement de la transparence lors de la collecte des données personnelles »).

[16] Ce Protocole revêt deux aspects: d'une part, il s'agit d'aller vers une harmonisation du fonctionnement et des compétences des autorités de contrôle, d'autre part d'éviter que des transferts de données à destination d'Etats ou d'entités tiers n'amènent à contourner la législation de l'Etat d'origine partie à la Convention STE n° 108 (Message du Conseil fédéral du 19 février 2003, pp. 1927 et ss.)

[17] FF 2006, p. 3421

[18] Message du Conseil fédéral du 19 février 2003 (FF 2003, pp. 1915 et ss), p. 1930

– 9 –

L'une des modifications de la LPD concerne l'article 37, qui a trait à l'exécution du droit fédéral par les cantons. Cette nouvelle disposition prévoit que certaines dispositions de la LPD s'appliquent au traitement des données par les autorités cantonales, à moins que la législation cantonale applicable à la protection de données n'assure pas un « niveau de protection adéquat ». Par « niveau adéquat », il faut comprendre un niveau équivalent à celui offert par la Convention STE no 108 qui, comme chaque accord international conclu par la Confédération, lie également les cantons[19].

La LPD a également été modifiée suite à l'adoption de la loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans)[20], entrée en vigueur le 1er juillet 2006. Cette loi attribue notamment au Préposé fédéral à la protection des données, qui devient le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, un rôle de médiation dans le cadre de l'accès aux documents officiels. Il assume également la fonction d'organe de conseil auquel peuvent s'adresser les autorités et particuliers afin d'obtenir des renseignements sur les modalités d'accès aux documents officiels. Les autres modifications concernent les documents officiels renfermant des données personnelles, qui font l'objet de dispositions particulières.

1.2.2 Cantons

La protection des données découle des droits constitutionnels ; les cantons doivent donc assurer que le traitement des données satisfait aux exigences posées par la Constitution. En outre, certaines tâches assumées par les cantons relèvent du droit fédéral ; par conséquent, une uniformité entre les règles applicables au traitement des données par les autorités fédérales d'une part, et par les autorités cantonales d'autre part, est souhaitable.

A l'heure actuelle, la quasi totalité des cantons suisses s'est dotée de dispositions légales sur la protection des données[21] ou, à tout le moins, sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (*Genève*, loi du 17 décembre 1981 sur les informations traitées automatiquement par ordinateur), ou sur la protection de la personnalité (*Neuchâtel*, loi du 3 novembre 1982 sur la protection de la personnalité). Certains cantons ont entamé des démarches en vue de modifier leur législation applicable à la protection des données (*Genève*[22]). En raison des liens étroits existant entre la

[19] Message du Conseil fédéral du 19 février 2003, p. 1957
[20] FF 2004, p. 6807
[21] Par exemple : Appenzell Rhodes-intérieures, 2000; Bâle campagne, 1991, Bâle ville, 1992, Berne, 1986; Fribourg, 1994 ; Jura, 1986 ; Lucerne, 1990 ; Schaffhouse, 1994 ; Valais, 1984; Tessin, 1987 ; Thurgovie, 1987; Zoug, 2000; Zurich, 1993
[22] Cf. projet de loi du Conseil d'Etat du 7 juin 2006 (PL 9870)

protection des données et la transparence de l'administration, ces deux domaines font parfois l'objet d'une seule et même loi ; tel est par exemple le cas du canton de *Soleure (*Informations- und Datenschutzgesetz, du 21 février 2001). Les cantons de *Genève* et de *Zurich* pourraient suivre la même voie.

1.2.3 Canton de Vaud

Le Parlement vaudois a adopté en 1981 une loi sur les fichiers informatiques et la protection des données (LIPD)[23]. Cette loi a été élaborée lors de la généralisation de l'informatique, soit du traitement informatisé des informations. Son champ d'application s'étend donc aux fichiers informatiques ou aux fichiers manuels exploités en liaison avec une installation de traitement informatisé de données, que l'Etat, les communes, les établissements ou corporations de droit public exploitent directement ou par l'intermédiaire de tiers (article 2 alinéas 1 et 2 LIPD). La LIPD est précisée par les Directives du Conseil d'Etat de 1983 (Directives), qui attribuent, entre autres, des tâches au Département des finances, soit en particulier à son Secrétariat Général, en sus de celles fixées par la LIPD (article 20). Ces tâches comprennent notamment l'information aux exploitants des fichiers et aux administrés, ainsi que la tenue des registres des exploitants de fichiers (article 20 LIPD et 23 Directives). Cela étant, le Secrétariat Général du Département des finances ne remplit pas les conditions posées par le droit fédéral et communautaire, tant au niveau de son statut que de ses compétences.

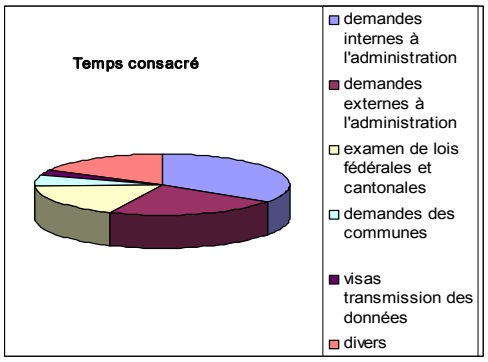
En 2005, le Secrétariat général du Département des finances a consacré environ 200 heures à la protection des données, ce qui correspond environ à 0.15 EPT. Son activité a porté sur le traitement de demandes portant tant sur l'application de la LIPD à des cas pratiques, que sur l'examen de documents sous l'angle de protection des données. Le Secrétariat général du Département des finances est parfois intervenu auprès d'entités soumises à la loi, afin d'améliorer le traitement des données personnelles par les entités soumises à la loi. Enfin, il a eu l'occasion de formuler des observations dans le cadre de consultations de lois, fédérales (par exemple, avant-projet de la révision de la loi sur les documents d'identité de ressortissants suisses – introduction du passeport biométrique -, loi sur l'harmonisation des registres), ou cantonales (avant-projet de loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers), impliquant le traitement de données personnelles. Il a également participé à des rencontres organisées sur le thème de la protection des données, notamment la 27ème conférence sur la protection des données et les préposés à la protection des données, qui s'est tenue le 16 septembre 2005, à Montreux.

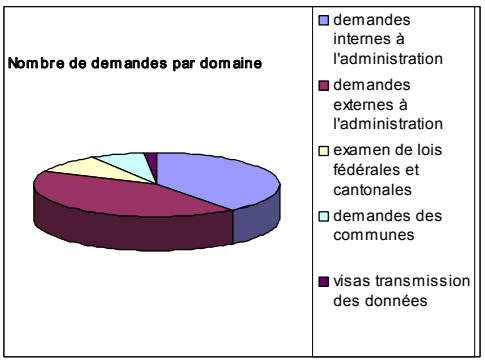
---

[23] LIPD, RSV 172.65

– 11 –

Les tableaux ci-dessous permettent d'avoir une vision synthétique de l'activité précitée :





1.3 Structure du projet de loi

Disposant de prérogatives en matière de protection des données, le Département des finances, par son Secrétariat général, a été chargé de l'élaboration du présent projet de loi. Ce projet de loi s'inspire non seulement de la loi fédérale sur la protection des données, y compris des dernières modifications, mais aussi de certaines lois cantonales. En effet, le Département des finances a estimé que, eu égard à l'uniformité se dégageant des lois sur la protection des données en Suisse, il était opportun de s'adapter, à tout le moins, à certaines de leurs dispositions.

Au moment de l'élaboration du projet de loi, le Département des finances a examiné l'opportunité de suivre l'exemple fourni par certains cantons, qui ont choisi de traiter la question de la transparence de l'administration et la protection des données cantonale dans une seule et même loi. Il y a renoncé pour les raisons suivantes. Tout d'abord, le remplacement d'une loi récente (la loi sur l'information – LInfo - est entrée en vigueur le 1er septembre 2003[24]) ne se révèle pas souhaitable, dans la mesure notamment où les entités qui y sont soumises ne s'y sont conformées que récemment et où son application n'a pas encore pu faire l'objet d'une évaluation approfondie (en effet, un seul rapport du 21 février 2005). Deuxièmement, le fait de soumettre la transparence de l'administration et la protection des données à deux lois distinctes n'empêche nullement une harmonisation des dispositions qui leur sont en tout ou partie communes (par exemple, entités soumises à la loi, conditions dans lesquelles

[24] RSV 170.21

des données peuvent être obtenues, droit des personnes concernées). A ce titre, il convient de relever que les lois ou projets de lois cantonales traitant des deux sujets disposent d'un chapitre dédié à la protection des données, et d'un chapitre consacré à la transparence : seules quelques dispositions sont communes. Enfin, les cantons qui connaissent une seule loi régissant les deux sujets précités attribuent à un seul organe, ou préposé, les missions de surveiller l'application de la loi ; c'est également le cas de la LTrans et de la LPD. Cette solution a été retenue en tenant compte du fait que la procédure d'accès à des documents officiels peut poser des questions ayant trait à la protection des données. Elle permet aussi de ne pas affaiblir la protection des données par l'introduction du principe de la transparence, et d'assurer une unité de doctrine dans le respect de ces deux grands principes, qui impliquent tous deux une pesée des intérêts en présence : d'un côté, le droit à l'information et à accéder à des documents officiels, et de l'autre le droit de voir sa personnalité protégée. Le fait d'attribuer ces deux domaines à une seule entité permet également de gagner du temps et d'éviter que certaines questions ne puissent être traitées en raison du fait qu'elles soulèvent soit des problèmes en matière de transparence, soit en matière de protection des données. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé de ne procéder qu'à une légère adaptation de la LInfo, et d'élaborer une loi distincte pour la protection des données. Le présent projet de loi propose de confier au futur Préposé la tâche de veiller à l'application des deux lois.

Une harmonisation du projet de loi avec les dispositions applicables aux archives doit également être réalisée, dans la mesure où les archives peuvent contenir des données personnelles. L'option de rédiger une seule loi sur la protection des données, la transparence et les archives, adoptée par exemple par le Canton d'Argovie, n'a toutefois pas été retenue. Dans la mesure où le canton de Vaud ne dispose pas de loi sur les archives, contrairement aux autres cantons suisses, mais d'un règlement du 6 octobre 1989 sur les Archives cantonales vaudoises, ainsi que d'un règlement du 13 août 2001 interdisant l'élimination de documents[25], il est apparu plus judicieux de faire une réserve aux dispositions légales applicables en matière d'archives, plutôt que de citer les deux règlements précités, ce d'autant plus que l'opportunité d'élaborer une loi sur les archives est évoquée depuis plusieurs années par les Archives cantonales vaudoises, et a été réitérée lors de l'élaboration de la LInfo. Le projet de loi réserve donc l'application des dispositions applicables aux archives cantonales, par lesquels il faut entendre les règlements précités, qui régissent dès lors les conditions d'accès auxdits documents, de même que la durée de conservation, en dérogation au projet de loi. Il conviendra, lors de l'élaboration de la future loi

[25] RSV 432.11.1 et 432.15.1

sur les archives, de veiller à la coordination de celle-ci avec les dispositions du présent projet de loi, ainsi que de la LInfo.

Un premier avant-projet a fait l'objet d'une pré-consultation auprès d'entités et de personnes compétentes en matière de protection des données, ou ayant quotidiennement à traiter de données personnelles, soit : les Préposés de Soleure et de Bâle-Campagne, le Département de la formation et de la jeunesse, la Chancellerie, le Service juridique et législatif, le Service des assurances sociales et de l'hébergement, la Police cantonale, le Service cantonal de recherche et d'information statistiques, le Service de prévoyance et d'aide sociales, les Hospices, l'Office de la sécurité informatique cantonale ainsi que la Direction, Planification et Stratégie Informatique. Leurs remarques ont été dans une très large mesure intégrées dans l'avant-projet de loi mis en consultation.

2. RETOUR DE CONSULTATION

L'avant-projet de loi a été accueilli favorablement par les entités consultées, qui ont dans une très large majorité répondu au questionnaire qui leur avait été adressé. Si elles sont presque toutes favorables à l'élaboration de deux lois distinctes, et unanimes sur la question de savoir si le fait que la loi sur l'information et la loi sur la protection des données doivent s'appliquer aux mêmes entités, les personnes consultées se sont montrées très partagées sur l'autorité chargée de la protection des données et sur la compétence du Préposé de rendre des décisions. Elles sont en revanche majoritaires à estimer qu'il n'est pas utile de réserver aux communes la compétence de désigner un Préposé communal à la protection des données.

Pour ce qui est de l'autorité chargée de la protection des données, certains sont d'avis que le statu quo devait être privilégié et que la création de deux postes à temps partiels n'était de ce fait pas nécessaire. D'autres ont estimé au contraire que ces effectifs étaient insuffisants. La proposition tendant à ce qu'une commission, nommée par le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, a été faite. Le Conseil d'Etat rappelle que le Préposé ne se bornera pas à reprendre les tâches actuellement assumées par le Secrétariat général du Département des finances et de la Commission restreinte, mais qu'il aura également à assumer les tâches découlant de ce qui est imposé par le droit supérieur en terme notamment de surveillance en matière de protection des données personnelles.

Certains services de l'Etat ont émis la crainte de nouvelles tâches découlant de la mise en œuvre de la loi, susceptible de paralyser leurs activités.

Sur la base des remarques formulées lors de la consultation de l'avant-projet, le Conseil d'Etat a modifié son projet, principalement sur les points suivants :

a) Champ d'application : des précisions ont été apportées à l'article 2 et à la liste des entités soumises à la loi.

b) L'articulation de la loi et des règles applicables aux archives cantonales, absente de l'avant-projet, a été abordée dans l'EMPL.

c) Les règles relatives à la communication des données ont été précisées, notamment afin d'assurer la compatibilité entre le présent projet et la LInfo.

d) Les dispositions sur la vidéosurveillance, considérées comme adéquates par les entités consultées, ont été modifiées, notamment sur la durée de conservation des données, qui passe de 24 à 96 heures, pour des raisons pratiques. Le fait que seule la vidéosurveillance dissuasive est visée figure clairement dans la loi, et non plus seulement dans l'exposé des motifs (article 3 chiffre 14). Le Conseil d'Etat n'a pas retenu les propositions d'étendre la loi à la vidéosurveillance d'observation. Il n'a pas non plus retenu les remarques relatives aux indications exigées aux abords des installations, que d'aucuns jugeaient excessives. Une précision est amenée en ce sens que la mise en conformité des installations existantes devra se faire dans le délai de 3 ans prévu par la loi. Enfin, des précisions sont apportées concernant les domaines sur lesquels les caméras de surveillance peuvent être installés.

e) Le chapitre relatif à la médiation a été modifié, en ce sens que le Préposé, en sa qualité d'autorité de surveillance, peut désormais être saisi des recours interjetés à l'encontre des décisions rendues par les responsables du traitement. En effet, la solution tendant à obliger les personnes concernées à passer par une médiation obligatoire attribuait au Préposé un rôle ambigu, ce dernier pouvant, par la suite, recourir à l'encontre de la décision rendue par le responsable du traitement. La solution retenue dans l'avant projet prévoit dès lors la saisine facultative du Préposé, la personne intéressée étant libre de recourir directement au Tribunal administratif. S'il est saisi du recours, le Préposé doit dans tous les cas tenter la conciliation entre les parties. Si elle n'aboutit pas, il rend une décision, susceptible de recours au Tribunal administratif. Le Préposé dispose également de la possibilité de recourir au Tribunal administratif contre les décisions rendues par le responsable du traitement, ces dernières devant lui être adressées.

f) Une coordination entre la LInfo et le projet de loi a été prévue, en ce sens que si des documents officiels contenant des données personnelles font l'objet d'une demande, les conditions posées par le projet de loi doivent être remplies. Lorsque la communication se fait spontanément par l'entité concernée dans le cadre de la LInfo, elle devra procéder à une pesée des intérêts en présence. La personne dont les données seraient contenues dans

un document visé par une demande fondée sur la LInfo doit être informée et dispose d'un délai de dix jours pour s'opposer ou faire valoir ses droits.

g) Bien qu'assurant une harmonisation entre le projet de loi et la LInfo, les dispositions relatives aux exceptions en matière de recours au Tribunal administratif (décisions du Conseil d'Etat, du Grand Conseil, des municipalité – articles 22 à 26 LInfo) n'ont pas été reprises, aux fins notamment de tenir compte des modifications qui seront prochainement opérées dans l'organisation judiciaire vaudoise.

La Chancellerie, ainsi que la Commission restreinte instituée par la LInfo, ont fait part de leur opposition au fait d'attribuer au seul Préposé les tâches relatives à la surveillance des deux lois, soit la LInfo et la future loi sur la protection des données. Elles estiment que le Préposé devrait se cantonner aux questions ressortissant à la loi sur la protection des données, notamment en raison du fait qu'il existe un risque que le Préposé donne priorité au secret, au détriment de la transparence. Cela serait, selon elles, regrettable, la transparence étant moins ancrée dans les mœurs que la protection des données. En outre, elles mettent en avant les compétences réunies au sein de la commission, qui assurent les arguments solides des recommandations de cette dernière, en émettant des réserves au cas où une seule et même personne assumait la surveillance des deux lois. Elles sont également de l'avis que les frais relatifs à la commission sont faibles et que cela ne constitue pas un argument plaidant en faveur de l'attribution de ses compétences au préposé. Elles proposent par conséquent la co-existence de Préposé et la Commission, tout en assurant une concertation entre celui-ci et la Commission, par exemple en siégeant, avec voix consultative, au sein de la Commission, ou en étant entendu à chaque fois que l'accès à l'information entre en conflit avec la protection des données personnelles contenues dans le document officiel. Les arguments soulevés par la Chancellerie et la Commission restreinte sont compréhensibles ; ils doivent cependant être opposés à ceux exposés dans l'EMPL et ne conduisent pas, de l'avis du Conseil d'Etat, à revenir sur la variante consistant à attribuer au Préposé la surveillance de LInfo et de la future loi sur la protection des données.

3. OBJECTIFS DE LA LOI

Le présent projet de loi a pour but de fournir un cadre juridique adéquat au traitement des données personnelles dans le secteur public, que ce soit par les autorités cantonales ou communales, par les collectivités et établissements de droit public ou par les personnes privées auxquelles des tâches publiques sont confiées.

– 16 –

3.1 Définitions

La LIPD ne contient aucune définition ; celles-ci ne se trouvent que de manière éparse dans la loi ou les Directives. Par souci de clarté, une liste de définitions figure désormais dans la loi, à l'instar de ce qui se fait dans la LPD (article 3), et dans d'autres lois cantonales. De surcroît ces définitions sont en grande partie adaptées à celles de la Directive 95/46/CE (article 2).

3.2 Principes

Le traitement des données personnelles doit se faire dans le respect de la vie privée et familiale des personnes, et seules les données nécessaires à l'accomplissement des tâches des autorités peuvent être traitées. Par conséquent, les entités soumises à la loi sont tenues de traiter les données personnelles selon certains principes.

Bien que la LIPD repose sur trois principes, soit celui de la *transparence*, celui de la *proportionnalité* et celui de la *spécialité*, ces derniers ne figurent pas en tant que tels dans la loi. Par contre, d'autres règles applicables au traitement des données, contenues dans la LIPD, sont érigées en principes dans certaines loi sur la protection des données : tel est le cas par exemple de l'exactitude des données (article 4 LIPD) et de la sécurité (article 6 LIDP).

Les principes applicables au traitement des données sont désormais ancrés dans la loi. Ils constituent le noyau dur de la protection des données; il s'agit de la légalité, la finalité, la proportionnalité, la transparence, l'exactitude, la sécurité, la conservation et le consentement. Ils correspondent à ceux posés par le droit communautaire de même que, dans une large mesure, par la LPD, à son article 4, récemment modifié, en ce sens où le caractère reconnaissable de la collecte pour la personne concernée doit être désormais assuré.

3.3 Devoir d'informer

Le devoir d'informer repose sur le principe de la transparence. Si la loi actuelle reconnaît aux personnes concernées un large droit d'accès (article 7 LIPD), le présent projet de loi va plus loin puisqu'il impose au responsable du traitement de leur fournir des renseignements lors de la collecte des données. Ce devoir incombe aux entités collectant les données, qui doivent fournir aux personnes concernées certaines informations importantes en matière de traitement de leurs données personnelles. Le devoir d'informer est conforme au droit communautaire (notamment article 10 de la Directive 95/46/CE). Dans le cadre de l'actuelle révision de la LPD, ce devoir a toutefois été réduit aux seules données sensibles, le groupe de travail ayant participé à l'élaboration de la loi étant d'avis que, s'il s'étendait à toutes les données, cela aurait constitué une

contrainte excessive pour les maîtres des fichiers[26]. Contrairement à la modification précitée, le présent projet de loi ne restreint pas ce devoir aux seules données sensibles.

3.4 Communication

La communication des données constitue l'une des opérations entraînant le plus de risques pour les personnes concernées. Le régime prévu par la LIPD distingue entre la transmission des données en général, et celle faite au sein de l'administration cantonale. En principe, la transmission ne peut avoir lieu que si une disposition légale le prévoit ; à défaut d'une telle disposition, elle nécessite une décision de l'exploitant, qui doit être inscrite dans le registre des transmissions (article 5 alinéa 1 et 4 LIPD). Pour l'administration cantonale, le Conseil d'Etat est seul compétent pour autoriser une transmission de données personnelles à des tiers extérieurs à l'administration, en l'absence d'une disposition légale. Il est aussi compétent pour autoriser l'accès direct à un fichier, et ceci pour les bénéficiaires à l'intérieur, comme à l'extérieur de l'administration cantonale (article 12 LIPD). Les décisions prises par le Conseil d'Etat en vertu de cette disposition sont toutefois rares, soit moins de cinq par année.

Les règles applicables à la transmission des données ne sauraient toutefois entraver une saine collaboration des entités soumises à la présente loi, afin notamment de ne pas assaillir les personnes de demandes relatives à la collecte de mêmes données. Par conséquent, un juste équilibre doit être trouvé entre, d'une part, la limitation de la communication des données personnelles aux fins d'éviter les atteintes des personnes concernées et, d'autre part, l'échange de données entre les entités soumises à la présente loi.

Une disposition particulière concerne le flux transfrontières des données. Pour qu'une communication puisse se faire, il faut que la législation de l'Etat destinataire assure un niveau de protection adéquat. Ce niveau est adéquat lorsque la législation répond aux exigences posées par le Protocole additionnel. Le Préposé fédéral tient une liste des Etats qui remplissent ces conditions.

3.5 Traitement de données par un tiers

Lorsqu'une entité soumise à la loi confie à un tiers le traitement de données, ce dernier doit se conformer aux principes et règles posés par le projet de loi. La LIPD autorise déjà, implicitement, la sous-traitance de données à un tiers, puisque son champ d'application s'étend également aux fichiers informatiques

[26] FF 2003, p. 1937

exploités par l'intermédiaire de tiers (article 2 alinéa 2 LIPD). Le présent projet de loi apporte toutefois des précisions en la matière.

3.6 Registre des fichiers

Le registre des fichiers constitue l'un des éléments clés du droit d'accès, duquel découlent les droits des personnes concernées (rectification, suppression, etc.). Il permet également à l'administration d'avoir une vue d'ensemble sur les fichiers traités par ses services. Un tel registre n'existe pas encore ; seuls des formulaires intitulés « descriptifs des fichiers », conservés sous forme papier au Secrétariat général du Département des finances, permettent de connaître les fichiers existants, leur contenu et leur exploitant. La constitution d'un tel registre permettra aux différents services de mettre à jour, si besoin, les informations contenues à l'heure actuelle dans les descriptifs des fichiers précités. Afin d'assurer une visibilité optimale à ce nouveau registre, le projet de loi prévoit que le registre sera mis en ligne, à l'instar de ce qui se fait pour les documents officiels de l'administration, en application de la loi sur l'information (article 8 LInfo).

3.7 Vidéosurveillance

Le climat d'insécurité grandissant, ainsi que la montée du terrorisme, ont favorisé le développement de moyens de surveillance de plus en plus élaborés, parmi lesquels la vidéosurveillance. Le recours à des caméras de surveillance se généralise, au mépris parfois du respect des droits fondamentaux des personnes qui y sont soumis.

On distingue habituellement entre la vidéo tendant à surveiller des mouvements dans un endroit donné (appelé parfois vidéosurveillance *d'observation*, ou *Verkehrsüberwachung*[27]), qui ne vise pas le traitement de données personnelles, la *vidéosurveillance invasive*, qui tend à surveiller une personne en particulier, à son insu, dans le cadre par exemple d'une enquête de police, et la *vidéosurveillance dissuasive*, à laquelle on recourt pour éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu. Compte tenu des atteintes différentes qu'elles portent aux droits des personnes surveillées, ces différents types de surveillance ne sont pas soumis aux mêmes règles. La vidéosurveillance invasive ne peut être ordonnée que dans le cadre d'une procédure pénale ou par la police ; elle doit par conséquent respecter les règles applicables en la matière. La vidéosurveillance d'observation n'implique pas le traitement de données

[27] Markus Müller / Ursula Wyssmann, "*Rechtssetzungszuständigkeit der Stadt Bern im Bereich der Videoüberwachung*", août 2005, p. 4

personnelles. Par conséquent, l'installation de caméras de surveillance, telle que traitée par le présent projet de loi, concerne la vidéosurveillance dissuasive. Certains procèdent à d'autres distinctions, selon par exemple que les images sont enregistrées ou non, sur un support permettant de zoomer ou non sur une personne en particulier, etc.

La vidéosurveillance visée par le présent projet de loi concerne exclusivement le domaine public et le patrimoine administratif cantonaux et communaux. En effet, le droit suisse distingue entre le traitement des données par les autorités fédérales et les privés, qui est soumis à la LPD, et celui effectué par les cantons et communes, qui est régi par les dispositions légales cantonales et communales. Par conséquent, la vidéosurveillance mise en place par les autorités cantonales et communales ne peut s'exercer que sur le *domaine public*, qui recouvre l'ensemble des choses et des biens qui peuvent être utilisés par tout un chacun, et sur le *patrimoine administratif*, formé par les biens immobiliers des collectivités publiques qui sont affectés à la réalisation d'un intérêt spécial (écoles, gares, hôpitaux, etc.). Il est vain de faire une distinction entre le domaine public et le patrimoine administratif, s'agissant de l'installation de caméras de surveillance, dans la mesure où c'est l'ouverture de ces endroits au public qui peut conduire à des actes de vandalisme. C'est pour cela qu'il y a lieu d'assimiler l'ensemble des emplacements prévus pour la vidéosurveillance au domaine public[28].

Cette précision apportée, il convient d'examiner les exigences posées pour l'installation de vidéosurveillance dissuasive.

Conformément au principe de la légalité, repris à l'article 4 du projet de loi, toute activité étatique doit reposer sur une base légale. A l'heure actuelle, seul le canton de Bâle-Ville a adopté une disposition sur la vidéosurveillance dans les lieux ouverts au public dans sa loi sur la protection des données. D'autres cantons s'apprêtent à le faire, notamment suite au dépôt d'initiatives parlementaires[29]. Certaines communes ont adopté un règlement sur l'installation de caméras de surveillance[30]. La LPD ne contient aucune disposition y relative ; seules certaines ordonnances du Conseil fédéral prévoient l'installation de

---

[28] Alexandre Flückiger, Andréas Auer, *La vidéosurveillance dans l'oeil de la Constitution*, AJP 2006, p. 924-942 (927)

[29] Tel est notamment le cas de Berne, d'Argovie. Le Conseil d'Etat du Canton de Genève a déposé, le 7 juin 2006, un projet de loi sur la protection des données personnelles (PL 9870), qui contient un article 12 sur la vidéosurveillance.

[30] C'est le cas, par exemple, de la Commune de Marly (Fribourg), qui a édicté une disposition spécifique à la vidéosurveillance dans son règlement de police du 18 mars 1987 ; article 20 bis)

– 20 –

vidéosurveillance[31]. Certains cantons ont encore édicté des aide-mémoire ou des directives concernant l'installation de vidéosurveillance[32].

S'agissant de la compétence d'édicter des dispositions légales régissant la vidéosurveillance en matière cantonale, elles varient selon les régimes applicables à la surveillance du domaine public concerné. En ce qui concerne les communes vaudoises, elles disposent d'autonomie dans le domaine de la gestion du domaine public (article 139 alinéa 1 lettre a Cst-VD). La loi sur les communes (LC, RSV 175.11) inscrit l'administration du domaine public, le service de la voirie et, dans les limites de la loi spéciale, la police de la circulation parmi les tâches des autorités communales (article 2 LC). S'agissant des attributions de la municipalité, elles s'étendent notamment à l'administration du domaine public et des biens affectés aux services publics (article 41 al. 1 chiffre 2 LC). La question de savoir si la vidéosurveillance dissuasive s'inscrit dans la gestion ou l'administration du domaine public peut se poser. Cela étant, afin d'assurer des règles uniformes applicables à l'installation de caméras de surveillance, et conformément au vœu exprimé par la majorité des députés à l'occasion du traitement de la motion de Monsieur le député Pidoux (voir ci-après, chapitre 7), le Conseil d'Etat propose d'inscrire, dans le projet de loi sur la protection des données, des dispositions y relatives qui s'imposeront à l'ensemble des autorités publiques soumises à la loi, y compris aux communes vaudoises.

Dans la mesure où la vidéosurveillance peut potentiellement porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes filmées, elle doit répondre à un certain nombre de conditions découlant du respect des libertés, notamment celle découlant du droit d'être protégé contre l'emploi abusif de données personnelles.

En effet, les données obtenues par les caméras de surveillance sont des données personnelles au sens du présent projet de loi, dès lors qu'elles permettent d'identifier une ou plusieurs personnes (article 3 chiffre 1 du projet de loi) ; elles doivent en outre être qualifiées de sensibles (article 3 chiffre 2 du projet de loi), dans la mesure où il est notamment possible de déterminer l'appartenance des personnes filmées à une religion (comme le port de symboles religieux) ou à une race (couleur de peau).

---

[31] Ordonnance réglant la surveillance de la frontières verte au moyens d'appareils vidéo, RS 631.09; Ordonnance sur la vidéosurveillance des Chemins de fers fédéraux, RS 742.147.2.; Ordonnance sur les maisons de jeu, RS 935.521

[32] Tel est le cas des cantons de Fribourg ("*Aide-mémoire concernant la surveillance vidéo effectuée par des organes publics cantonaux et communaux dans les lieux et bâtiments publics"*, consultable sur le site www.fr.ch/sprd) et de Lucerne (*Merkblatt zur Videoüberwachung durch Gemeinden und Kanton*, disponible sur le site www.datenschutz.lu.ch/index/themen_nav-ilink/videoueberwachung.htm)

Par conséquent, les principes posés par le projet de loi doivent être scrupuleusement respectés dans le cadre de l'installation et de l'utilisation de vidéo de surveillance. Le chapitre consacré à la vidéosurveillance contient un rappel des principes généraux applicables à la protection des données, et institue une procédure particulière, préalable à l'installation de vidéo de surveillance, qui permettra au Préposé de vérifier si les conditions posées par la loi sont respectées. Il devra également examiner si les atteintes aux droits fondamentaux, induites par l'installation de caméras de surveillance, sont justifiées. Pour ce faire, il vérifiera si le but est suffisamment précis dans la base légale, si ce moyen de surveillance est le plus adéquat pour atteindre le but visé (soit la non perpétration d'actes pénalement répréhensibles) ou si des meures moins intrusives peuvent être envisagées en lieu et place.

Le Conseil d'Etat apportera des précisions dans un règlement d'application. De cette manière, il sera plus aisé de tenir compte des progrès techniques constatés en matière de vidéosurveillance (notamment développement des "privacy filters", etc.), qui réduisent parfois les atteintes portées à la sphère privée des personnes concernées. L'élaboration de ce règlement se fera, le cas échéant, avec la collaboration du Préposé, qui suivra de près l'évolution de ce domaine au regard des exigences posées par la protection des données.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que la question de la vidéosurveillance n'est ici traitée que sous l'angle de la protection des données. Ainsi, ni l'opportunité, ni l'efficacité de ce moyen de surveillance, ni les questions de responsabilités des entités ayant recours à la vidéosurveillance, ne sont abordées, ni régies par le présent projet de loi.

Dans le cadre strict posé par le présent projet jet de loi, les autorités compétentes devront décider, à la lumière notamment des principes rappelés aux articles 20 et 21 du projet de loi, si l'installation de caméras de surveillance est un moyen adéquat pour la réalisation du but fixé. L'implication du Préposé, dès l'étude du projet, garantira le respect des dispositions légales et règlementaires applicables en la matière.

3.8 Procédure

Le projet de loi institue une procédure souple pour permettre à tout intéressé, dont le demande fondée sur la loi n'a pas été accueillie favorablement, d'interjeter, selon son choix, un recours au Tribunal administratif ou à l'autorité chargée de la surveillance des dispositions relatives à la protection des données. Cette dernière dispose pour cela de différents moyens, énumérés pour la loi. L'accent est mis sur la conciliation que l'autorité chargée de la surveillance des données doit tenter afin de trouver une solution. En cas d'échec de la conciliation l'autorité rend une décision, qu'elle notifie aux parties. Comme

toutes les décisions administratives, elle est sujette à recours au Tribunal administratif. Le recours au Tribunal administratif est également ouvert à l'autorité chargée de la surveillance des données, puisqu'elle peut recourir contre la décision rendue par le responsable du traitement lorsque ce dernier rejette, en tout ou en partie, une demande fondée sur le projet de loi.

Cette procédure permet ainsi de répondre aux exigences posées par le Protocole additionnel, qui prescrit que l'entité chargée de la surveillance des données doit avoir la qualité de recourir contre les décisions prises en matière de protection des données. Cette compétence est d'ailleurs également reconnue au Préposé fédéral dans le cadre de la révision de la LPD (article 27 alinéa 6 révisé).

3.9 Autorité chargée de la surveillance des dispositions relatives à la protection des données

A l'heure actuelle, la loi vaudoise n'institue aucune autorité chargée de la surveillance des dispositions relatives à la protection des données. Or, selon le Protocole additionnel, chaque Etat partie à la convention doit prévoir une ou plusieurs autorités de contrôle indépendantes (article 1, paragraphes 1 et 3). Ces autorités doivent disposer du pouvoir d'investigation et d'intervention et du pouvoir d'ester en justice ou de porter les violations à la connaissance de l'autorité judiciaire compétente. Chaque autorité de contrôle doit en outre pouvoir être saisie par quiconque invoque la protection de ses droits et libertés fondamentaux à l'égard des traitements de données personnelles qui relèvent de sa compétence (article 1, paragraphe. 2). Les décisions des autorités de contrôle peuvent à leur tour faire l'objet d'un recours juridictionnel (article 1, paragraphe 4). Les autorités de contrôle doivent en outre coopérer entre elles, notamment par l'échange d'informations (article 1, paragraphe 5)[33].

L'indépendance d'une autorité publique se caractérise en général par sa procédure d'élection ou de nomination, par son rattachement à l'un des pouvoirs et par sa marge de manœuvre en matière budgétaire[34].

3.9.1 Nomination

Comme indiqué ci-dessus, les cantons suisses qui ont institué une ou plusieurs autorités chargées de la surveillance des données ont prévu, pour l'élection de ces dernières, des procédures différentes, les uns attribuant cette compétence au

---

[33] FF 2003, p. 1928

[34] Ces critères ressortent notamment d'une publication établie le 28 octobre 2005 à l'attention des membres de l'association des commissaires suisses à la protection des données, dans le cadre de la transposition des accords de Schengen et de Dublin dans les cantons (en particulier p. 5) (http://www.dsb-cpd.ch/f/publikationen/index.htm)

Parlement (*Valais*), les autres au Gouvernement (*Neuchâtel*, *Tessin*, *Berne*, *Lucerne*, *Soleure*, *Bâle-Ville*, *Thurgovie*, *Zurich*) ou encore aux deux autorités (*Fribourg*, qui prévoit que le Préposé est élu par le Gouvernement et la Commission, composée de 5 membres, est élue par le Parlement ; *Jura*, où le juriste et l'informaticien composant la commission cantonale de surveillance sont élus par le Parlement, alors que le Gouvernement désigne le troisième membre de la commission, qui la préside).

Ainsi, à deux exceptions près, tous les cantons prévoient que l'autorité chargée de la surveillance est nommée par le Gouvernement.

Pour être indépendante, l'autorité doit pouvoir exercer son activité sans crainte de voir résilier son mandat au cas où elle émet un avis ne convenant pas à son autorité de nomination, soit le gouvernement. La solution consiste à fixer, dans la loi, la durée du mandat de l'autorité et de prévoir qu'une résiliation avant l'échéance du terme fixé par la loi ne puisse se faire que de manière exceptionnelle. La durée de ce mandat est fixée à 5 ans, durée qui correspond à celle de la législature. L'autorité peut être reconduite dans sa fonction, pour la même durée, ceci sans limitation de nombre de mandats.

3.9.2 Rattachement

Pour exercer ses tâches d'une manière indépendante, l'autorité ne doit pas avoir de lien de subordination direct avec une autre entité qu'elle pourrait être amenée à contrôler. Les systèmes institués dans les autres cantons sont assez divers. Certains ne prévoient aucun rattachement de l'autorité de surveillance : il s'agit en général des cantons ayant institué des commissions de protection des données (*Neuchâtel, Jura*). Dans d'autres cantons, l'autorité est rattachée à la Chancellerie (*Soleure, Bâle-Ville*) ; dans ce cas, l'autonomie et l'indépendance de l'autorité sont garanties. D'autres cantons prévoient enfin un rattachement au Département de justice et police (*Lucerne*) ou au Département de justice, affaires communales et ecclésiastiques (*Berne*). Quant au Préposé fédéral, il est rattaché à la Chancellerie fédérale.

Le Canton de Vaud connaît déjà des autorités qui, bien qu'exerçant leurs missions légales de manière indépendante, sont administrativement rattachées à un département : le Bureau de médiation administrative, rattaché à la Chancellerie, elle-même rattachée administrativement au département précité, l'Autorité de surveillance des fondations, ainsi que le Contrôle cantonal des finances, rattachés au Département des finances. Lors des récents débats, l'indépendance du Contrôle cantonal des finances, nonobstant son rattachement au Département précité, a été confirmée. Aussi le présent projet de loi propose-t-il de rattacher l'autorité chargée de la surveillance de la protection des données à la Chancellerie. Ce rattachement suit une certaine logique puisqu'il vient

compléter un dispositif tendant à assurer la transparence de l'activité de l'administration, mis en place avec la loi sur l'information, qui attribue notamment à la Chancellerie le Bureau d'information et de communication (article 4 du règlement d'application de la loi sur l'information)[35]. C'est en outre à la Chancellerie qu'il revient d'établir la liste des documents officiels conformément à la loi (article 37 du règlement d'application de la loi sur l'information).

Il convient de noter à ce titre que certains cantons ont procédé à une fusion des domaines de l'information et de la protection des données, en adoptant une loi commune aux deux domaines (voir par exemple la loi sur l'information et la protection des données du 21 février 2001 du canton de *Soleure*; les cantons de *Neuchâtel* et de *Zurich* ont également élaboré des projets de loi analogues).

3.9.3 Moyens financiers

L'autorité chargée de la surveillance des données doit disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, qui sont énumérées dans le présent projet. Certaines d'entre elles vont générer de nouvelles dépenses, en particulier en matière de publication et de maintenance du site Internet. Le budget de l'autorité sera intégré à celui du Département auquel elle est rattachée. Cette solution ne devrait pas porter atteinte à l'indépendance de l'autorité. En effet, s'il est vrai qu'elle ne dispose pas d'un budget séparé, elle demeure toujours en mesure de demander des moyens supplémentaires au cas où elle estime que les moyens financiers mis à sa disposition sont insatisfaisants pour exercer sa tâche en toute indépendance.

3.9.4 Structure de l'autorité

La surveillance des données est confiée, suivant les cantons, à un ou plusieurs Préposés ou Délégués (*Lucerne, Soleure, Thurgovie, Bâle-campagne, Zurich*), à une commission (*Jura, Neuchâtel, Bâle-Ville*), ou aux deux (*Tessin, Fribourg*).

En raison de l'indépendance inhérente à la fonction, la personne chargée de la surveillance des données ne peut exercer d'activité accessoire ou, à tout le moins, d'activité accessoire susceptible d'entraver son indépendance. Or, eu égard à la charge de travail actuelle (cf. au chapitre 1.2.3 ci-dessus), il est difficile, du moins à l'heure actuelle, d'envisager une commission composée de plusieurs membres qui se consacreraient exclusivement à la surveillance des données. Cela conduit dès lors à privilégier la nomination d'un-e Préposé-e. En outre, un poste à temps partiel doit être envisagé. En effet, sur la base du travail

[35] RSV 170.21.1

actuellement fourni par le Secrétariat général du Département des finances, et du travail que devra assumer le futur Préposé, un taux d'activité de 60 pour-cent devrait permettre à ce dernier d'exécuter ses tâches.

3.9.5 Préposé à la protection des données et à l'information

Comme indiqué ci-dessus, le présent projet de loi institue un seul Préposé à la protection des données et à l'information (ci-après : Préposé) qui aura pour tâche de surveiller l'application de la présente loi, ainsi que de la LInfo.

Le sort de la commission restreinte, prévue à l'article 21 de la LInfo, doit par conséquent être réglé. Cette commission peut être saisie par l'intéressé dont la demande de transmission d'information a été refusée, restreinte ou différée assure la médiation, afin d'assurer la médiation entre lui et l'entité concernée (article 21 LInfo). La commission délivre une recommandation écrite au cas où la médiation échoue ; elle ne peut cependant pas rendre de décision. Depuis sa mise en place, la commission restreinte n'a été saisie que quelques fois par les administrés, quand bien même sa médiation aurait pu conduire à une solution satisfaisante pour les parties. La modification proposée par le Conseil d'Etat prévoit que la commission restreinte prévue par la LInfo soit remplacée par le Préposé à la protection des données et à l'information, qui assurera des prérogatives quelques peu différentes, en ce sens qu'il devient une autorité de recours, que tout intéressé peut saisir au cas où il ne veut pas aller devant le Tribunal administratif. Avant de rendre une décision, le Préposé devra toutefois tenter, impérativement, la conciliation des parties.

3.9.6 Tâches

La première tâche du Préposé est d'assurer la surveillance du respect des dispositions du présent projet de loi. Les autres tâches sont énumérées exhaustivement par la loi. Le projet de loi est sur ce point, ainsi que sur les moyens qui sont à la disposition du Préposé, adapté aux exigences posées en la matière par le droit communautaire. La promotion de la protection des données est également assurée par un rapport public, qui sera établi une fois par année par le Préposé. Ce rapport, qui existe déjà dans la quasi-totalité des cantons suisses, énumèrera les cas traités par le Préposé et fournira un résumé des recommandations qu'il a émises. Le Préposé demeure libre d'y faire figurer les éléments qu'il juge opportuns.

3.9.7 Communes

Le présent projet de loi s'applique également aux communes, qui sont actuellement soumises à la LIPD. Elles disposent toutes d'une commission communale de recours en matière informatique, au sens de l'article 17 LIPD,

qui connaît des recours exercés contre le refus de transmettre des renseignements, d'admettre l'opposition ou de procéder aux rectifications prévues par la loi. Les décisions de la commission communale de recours peuvent être portées devant le Tribunal administratif. Fort du constat que ces commissions de recours en matière informatique communales n'ont que peu ou jamais siégé depuis leur mise en place, et soucieux d'assurer une cohérence entre le présent projet de loi et la LInfo, il est prévu de supprimer ces commissions.

4. LOI SUR LA PROTECTION DES DONNEES PERSONNELLES – COMMENTAIRE PAR ARTICLE

4.1 Chapitre premier

Le premier chapitre traite du but et du champ d'application du projet de loi, de même que la définition de certaines notions essentielles à la protection des données.

Article 1 – But de la loi

L'article 1 du projet de loi reprend les fondements du droit de la protection des données, à savoir la protection de la personnalité. Conformément à l'article 15 alinéa 2 Cst-VD, toute personne doit être protégée contre l'utilisation abusive, par les autorités cantonales ainsi que les autres entités soumises à la loi, des données la concernant. La loi est donc une loi cadre, qui s'applique dès qu'une donnée personnelle est traitée par une des entités énumérées à l'article 2. Elle pose par conséquent des règles minimales en matière de protection des données, qui peuvent être plus restrictives dans des lois spéciales.

Article 2 – Champ d'application

La protection des données personnelles concerne aussi bien les personnes physiques que morales. En ceci, le projet de loi correspond à la LPD.

L'une des grandes nouveautés instaurée par le présent projet de loi est l'étendue de son champ d'application à tous les fichiers, qu'ils soient informatiques ou sous forme papier. Cela constitue un changement fondamental par rapport au périmètre de la LIPD, qui ne s'étend qu'aux fichiers informatiques ou aux fichiers manuels exploités en liaison avec une installation de traitement automatisé de données.

La loi s'applique à tous les services de l'Etat, aux communes ainsi qu'aux corporations et établissements de droit public. Les personnes privées qui se voient confier des tâches publiques par le canton ou les communes sont

également soumises à la loi. Cette notion couvre les tâches qu'une collectivité publique doit accomplir en vertu d'une obligation légale, voire en relation avec son devoir constitutionnel de préserver l'ordre public soit, en d'autres termes, des tâches que l'Etat devrait accomplir lui-même, en vertu de la Constitution ou d'une loi, s'il ne la déléguait pas. Toutes les personnes morales ou physiques, auxquelles l'Etat ou les communes confient des tâches publiques, sont visées ; aucune liste particulière ne doit par conséquent être établie, contrairement à ce qui est prévu par la LInfo (article 2 alinéa 2 et article 3 du règlement d'application). Le champ d'application du projet de loi est donc plus large que celui de la LInfo. En effet, certaines entités, comme les Eglises ou les Retraites populaires, exclues du champ d'application de la LInfo, sont soumises au présent projet de loi lorsqu'elles exercent des tâches publiques. Pour ce motif seulement, le champ d'application du présent projet de loi n'est pas calqué sur celui de la LInfo. Il va de soit que lorsque ces entités accomplissent des activités relevant du droit privé, elles sont soumises à la LPD. A son article 2 alinéa 1, la LPD prévoit qu'elle s'applique aux personnes privées, sans préciser si la nature de la tâche qu'elles doivent accomplir revêt de l'importance. L'Office fédéral de la justice (OFJ) a toutefois précisé, dans un avis de droit récent[36], que les organismes délégataires de tâches publiques doivent être rangés non pas dans la catégorie des personnes privées, mais dans celles des "organes fédéraux" au sens de l'article 2 alinéa 1 litt. b LPD. Il en va de même, selon l'OFJ, pour les cantons, qui peuvent prévoir que les délégataires de tâches publiques sont assimilés à des organes cantonaux et sont donc soumis à la législation cantonale en matière de protection des données.

L'alinéa 3 soustrait du champ d'application les délibérations du Grand Conseil (au sens large, à savoir au plénum et aux commissions du Grand Conseil) et des conseils généraux et communaux, qui sont régies par des règles particulières, contenues dans la loi sur le Grand Conseil[37] (articles 162 à 168) et la loi sur les communes[38] (article 27). Il convient en effet, nonobstant le fait qu'il soit peu probable que le Grand Conseil traite des données personnelles, de le soumettre à la loi.

Sont également soustraites au champ d'application de la loi les procédures civiles, pénales et administratives. Cette exception vise à éviter le concours objectif de normes en ce sens que le projet de loi ne doit pas intervenir dans le déroulement de procédures judiciaires. En effet, des règles spécifiques s'appliquent déjà à ces procédures, notamment en vue de protéger la personnalité des personnes impliquées, comme le droit d'être entendu, le droit

[36] JAAC 70 (2006), n° 54 ; ch. 3
[37] RSV 171.01
[38] RSV 175.11

d'accéder à son dossier, le droit de participer à l'administration des preuves, les règles applicables à la déposition en justice. La loi ne s'applique dès lors qu'avant et après les procédures en questions ; cela veut notamment dire qu'une recherche de police judiciaire effectuée en-dehors d'une procédure pénale sera soumise à la loi. Ces deux exceptions correspondent à ce qui est prévu par la LPD (article 2 lit. b et c).

La LIPD exclut actuellement de son champ d'application la loi sur les dossiers de police judiciaire, qui sont régis par une loi spécifique[39]. Dans la mesure où le présent projet de loi est une loi cadre, l'exclusion de la loi sur les dossiers de police judiciaire ne se justifie plus ; en revanche, cette dernière pose des règles spécifiques en la matière qui peuvent déroger aux dispositions du présent projet de loi ou, le cas échéant, les préciser.

En ce qui concerne la Banque Cantonale Vaudoise, qui est exclue du champ d'application de la LIPD (article 2 alinéa 3), elle n'est pas soumise à la loi. En effet, dans la mesure où elle déploie ses activités principalement dans le domaine privé, elle doit être soumise à la LPD, et non au projet de loi.

Article 3 – Définitions

Les définitions des termes habituellement utilisés en matière de protection des données[40] figurent désormais dans la loi, à l'instar de ce qui est prévu dans la loi fédérale et les lois cantonales de la protection des données.

1) donnée personnelle

Il s'agit de toute information concernant une personne physique ou morale, identifiée ou identifiable. La personne est identifiée lorsqu'il ressort de renseignements qu'il s'agit de cette personne et d'elle seule ; cela peut être, par exemple, une pièce d'identité. La donnée personnelle peut prendre la forme de mots, d'images, de signes ou de caractéristiques biométriques (par exemple, empreinte digitale, iris, etc). Par identifiable, on entend une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, par référence par exemple à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale. Cela étant, lorsque les moyens nécessaires à l'identification d'une personne sont tels qu'il est peu probable que quelqu'un les mette en œuvre, il n'est plus possible de parler d'identification. Il en est de même lorsque les données sont rendues anonymes. Il n'est pas toujours facile de distinguer entre la nature « identifiable » ou « anonyme » d'une donnée, en raison notamment des

[39] Loi du 1er décembre 1980 sur les dossiers de la police judiciaire, RSV 133.17
[40] Voir message du CF, relatif à la LPD, ad. article 3

moyens offerts par la technique de procéder à une recherche. Aussi faudra-t-il apprécier, de cas en cas, si l'on est en présence d'une personne identifiable ou non.

2) donnée sensible

La distinction entre, d'une part, donnée personnelle et, d'autre part, donnée sensible, se justifie par le fait que l'atteinte à la personnalité est accrue lorsque les données ont trait à certains aspects de la vie privée d'une personne. La loi actuelle ne contient pas une telle distinction, contrairement à la plupart des lois cantonales, à la loi fédérale et au droit communautaire (par exemple, article 3 lit. e LPD et article 6 de la Convention STE n° 108, qui les nomme « catégories particulières de données »). Le traitement de ces données doit répondre à des exigences particulières, qui sont énumérées dans la loi (cf. articles 4 alinéa 2, article 11, article 14 alinéa 1, chiffre 1 et article 15).

Ces données sont les suivantes :

(i) les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, ainsi que l'appartenance à une race ou à une ethnie;

(ii) la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique : la santé recouvre toute information médicale de la personne concernée, qui peut donner une image négative (dépendance à l'alcool, maladies, etc), ou non (grossesse). La sphère intime comprend toutes les données qu'une personne ne divulgue qu'à ses proches, en raison de leur grande connotation affective;

(iii) les mesures et aides individuelles découlant des législations sociales : ces mesures sont en effet intimement liées à la vie privé de la personne concernée. Elles se rapportent aux prestations des assurances sociales en rapport avec la maladie ou l'accident, de même que la tutelle ou l'aide sociale. Il s'agit, par exemple, des prestations complémentaires, les indemnités chômage, des prestations versées aux personnes handicapées ;

(iv) les poursuites ou sanctions pénales et administratives :

3) profil de la personnalité

Le profil de la personnalité est un assemblage de données qui permet d'apprécier les caractéristiques essentielles de la personnalité d'une personne physique. Cette notion est parfois vague et il conviendra de déterminer, de cas en cas, si les données traitées permettent d'obtenir le profil de la personnalité d'un individu ou non. Selon la Commission fédérale de la protection des

données[41], la durée constitue un élément important, dans la mesure où une collecte de données personnelles, étalée sur plusieurs années, permet d'obtenir un profil de la personnalité.

4) personne concernée

La personne concernée est celle dont les données sont traitées. Il s'agit indifféremment de personnes physiques ou morales, de droit privé ou de droit public.

5) traitement de données personnelles

Le terme de « traitement » est très large, les opérations énumérées dans la loi n'étant pas exhaustives. Le champ d'application prévu est dès lors plus large que celui de la LIPD, cette dernière ne s'appliquant qu'au traitement des fichiers informatiques. Cette disposition est pour le surplus adaptée à ce qui est prévu dans la Directive 95/46/CE (article 2 lit. b).

6) communication

Bien que la communication soit une forme de traitement, elle doit faire l'objet de règles particulières en raison des graves atteintes qu'elle peut représenter.

7) fichier

Est fichier tout ensemble de données qui se rapporte à plus d'une personne. Ce qui importe, c'est la possibilité de rechercher une personne concernée dans un ensemble de données, et ce quelle que soient la structure et l'organisation du fichier. L'accès à ces données doit cependant être possible sans mettre en œuvre des moyens disproportionnés. Le projet de loi ne fait dès lors plus de distinction entre fichier informatique et fichier manuel, contrairement à la LIPD, qui ne s'appliquait qu'aux fichiers informatiques ou aux fichiers manuels, exploités en liaison avec une installation de traitement automatisé des données. En cela, le projet de loi se conforme à ce qui est prévu tant par la Confédération que par les cantons. La notion de fichier s'étend à une base de données que le responsable du traitement utilise ; ne sont dès lors pas visés les fichiers, établis pour une courte durée, comme ceux par exemple que le SCRIS établit avant anonymisation, ou les fichiers ne durant que quelques minutes. Il reviendra au responsable du traitement, le cas échéant avec le concours du Préposé, de déterminer si l'ensemble des données concernées constitue un fichier au sens de la loi. La notion de fichier ne s'étend toutefois pas aux outils de travail des collaboratrices et collaborateurs des entités soumises à la présente loi, comme par exemple les agendas ou autres listes d'adresses.

---

[41] JAAC 65.48

– 31 –

8) responsable du traitement

C'est la personne en charge du traitement des données personnelles. Ce terme correspond à celui utilisé dans le droit communautaire (article 2 lit. d de la Directive 95/46/CE) ; les autres cantons utilisent en majorité le terme de « maître du fichier ». Le responsable du traitement décide le contenu et la finalité du fichier, soit, en d'autres termes, de son but. Il correspond à "l'exploitant du fichier", tel qu'institué par la LIPD. Au sein de l'administration cantonale, le responsable du traitement est le chef du service qui exploite le fichier concerné. S'agissant d'une unité plus petite (par exemple, office, école, etc.), elle doit également être considérée comme le responsable du traitement. A l'heure actuelle, le secrétariat général de chaque département, ainsi que celui de l'ordre judiciaire, doit établir la liste des exploitants du fichier (article 5 alinéa 3 des Directives) ; le règlement du présent projet de loi pourra prévoir une obligation analogue. La notion de responsable du traitement est importante, car elle entraîne des obligations de la part de l'entité considérée comme telle. Aussi cette dernière ne peut-elle se soustraire à ses responsabilités en invoquant, par exemple, que la gestion du fichier relève d'informaticiens, ou de ses collaborateurs.

9) sous-traitant

Le sous-traitant est celui qui traite, pour le compte du responsable du traitement, les données personnelles. Cela peut être des personnes physiques, comme des personnes morales.

10) procédure d'appel

La procédure d'appel est un mode de communication des données permettant à un tiers de consulter lui-même un fichier, moyennant un accès direct à ce dernier, par exemple par l'octroi d'un mot de passe (principe de *self-service*). Cette communication doit faire l'objet de règles précises et doit respecter les dispositions légales applicables au domaine concerné, dans la mesure où elle dépend de la seule volonté du tiers, dès que ce dernier dispose de l'accès au fichier, et échappe dès lors au contrôle du responsable du fichier. La procédure d'appel peut concerner des fichiers tenus par des services de l'Etat, mais également des fichiers de la Confédération.

11) destinataire

La notion de destinataire correspond à celle de tiers de la LIPD (article 5). Elle vise tout bénéficiaire d'une transmission de données personnelles, qu'il soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'administration cantonale pour les organes cantonaux, ou externe aux autres entités soumises à la présente loi. Cette définition est adaptée à celle de l'article 2 lit. h de la Directive 95/46/CE.

– 32 –

12) Entités

Ce sont les entités qui sont soumises à la loi (article 2 alinéa 2).

13) loi au sens formel

Par loi au sens formel, on entend les décrets et lois adoptés par le Grand Conseil; au niveau communal, il s'agit des règlements adoptés par le conseil général ou communal. La distinction est importante dans la mesure où le traitement de certaines données, nécessitant un degré particulier de protection (article 4 alinéa 2), ainsi que certaines communications, échappant au contrôle du responsable du traitement (article 14 alinéa 1 chiffre 1), requièrent une loi au sens formel. Lorsque le conseil général ou communal peut déléguer une partie de sa compétence règlementaire à la municipalité, la loi au sens formel vise également les règlements édictés par cette dernière. Le critère est donc celui de l'autorité compétente pour édicter la loi en question (Grand Conseil, conseil général ou communal ou, le cas échéant, municipalité). Il n'est dès lors pas nécessaire que le texte soit soumis au référendum.

14) Vidéosurveillance dissuasive

Comme indiqué ci-dessus, le présent projet contient des règles applicables en matière de vidéosurveillance dissuasive. Cette notion est donc définie au chiffre 14 de l'article 3.

4.2 Chapitre II Dispositions générales

Ce chapitre contient les principes applicables en matière de protection des données. Ces principes sont le fondement même de tout traitement de données personnelles. Il s'agit des principes de la légalité, la finalité, la proportionnalité, la transparence, l'exactitude, la sécurité, de la conservation et du consentement. Deux de ces principes sont déjà reconnus actuellement par la LIPD : celui de la transparence et de la proportionnalité. Le troisième, soit celui de la spécialité, n'est pas repris. Contrairement au droit fédéral, où ces principes sont énumérés dans un seul article (article 4), le projet de loi consacre un article par principe.

Article 4 – Légalité

Comme toute activité de l'Etat, le traitement des données personnelles doit avoir un fondement dans la loi. Ce traitement, y compris la création de fichier, doit être en général expressément prévu dans des lois. Il peut également arriver que, sans reposer sur une base légale, le traitement s'effectue par une autorité dans l'accomplissement de sa tâche qui est, elle, prévue dans la loi, ou que la tâche découle de missions générales confiées à l'Etat par la Constitution. Il convient dès lors de regarder, dans un premier temps, si la base légale prévoit le traitement de données personnelles ; ce dernier ne pourra alors se faire que dans

le but fixé par la loi. Si seule la tâche est prévue dans la loi, un examen, de cas en cas, devra être effectué pour savoir si l'exécution de la tâche, telle que fixée dans la loi ou par la Constitution, comprend le traitement des données envisagé.

Lorsque les données traitées sont des données sensibles, le principe de la légalité est renforcé et d'autres conditions sont posées : le traitement doit être prévu par une loi au sens formel (ce terme est défini à l'article 4 alinéa 2 du projet de loi), l'accomplissement d'une tâche doit être clairement défini dans une loi au sens formel, ou la personne concernée a elle-même fourni ces données à tout un chacun, ou y a consenti. Ce consentement doit être donné de manière consciente par la personne concernée, et ne peut être déduit du seul fait de mettre des données personnelles à disposition, par exemple sur des sites Internet (*blogs*, etc.) ou des "*chats*". Ces conditions sont alternatives et non cumulatives.

Article 5 – Finalité

Il est important que les données soient traitées à des fins spécifiques ; ces fins peuvent être signalées soit lors de leur collecte, soit découler d'une loi, soit ressortir des circonstances. Le principe de la finalité découle, d'une certaine façon, du principe de la bonne foi, qui régit notamment les activités des autorités. Ainsi, lorsqu'elle fournit ses données personnelles, la personne concernée s'attend à ce qu'elles soient traitées conformément aux fins pour lesquelles elles sont collectées.

Article 6 – Proportionnalité

Selon ce principe, sur lequel repose déjà la LIPD, seules les données nécessaires à l'accomplissement des tâches des responsables du traitement peuvent être traitées. Chacune des entités soumises à la loi devra dès lors examiner de quelles données elle a besoin pour l'accomplissement de ses tâches et procéder à une pesée des intérêts entre l'atteinte potentielle découlant du traitement des données personnelles et les données qui lui sont réellement utiles.

Article 7 – Transparence

Le principe de la transparence est désormais inscrit dans la Constitution cantonale, qui prescrit que l'Etat et les communes informent la population de leurs activités selon le principe de la transparence (article 41 Cst-VD). C'est ce principe qui est également à l'origine de la LInfo, qui a pour but de garantir la transparence des activités des autorités afin de favoriser la libre formation de l'opinion publique (article 1 LInfo). Enfin, l'actuelle LIPD repose sur ce principe, duquel découle le droit de la personne concernée d'être informée du traitement des données la concernant. Le caractère « reconnaissable » de la

collecte des données devra être apprécié de cas en cas, conformément notamment au principe de la proportionnalité. Ainsi, tous les renseignements relatifs à la collecte des données, c'est-à-dire notamment l'identité du responsable du traitement, la finalité du traitement, les éventuels bénéficiaires des données, et tout autre renseignement utile, devront être fournis.

Article 8 – Exactitude

Tant les personnes concernées que les entités soumises à la présente loi ont intérêt à ce que les données soient exactes, c'est-à-dire qu'elles soient correctes, à jour et complètes. Ce principe implique que les entités veillent à mettre à jour les données, notamment dans le cas où elles envisagent de rendre des décisions concernant les personnes concernées. Il peut cependant arriver que la mise à jour des données incombe aux personnes concernées elles-mêmes ; dans ce cas, il ne saurait être reproché au responsable du traitement l'inexactitude de certaines données. L'exactitude des données revêtait déjà une grande importance lors de l'élaboration de la LIPD, puisqu'elle la prévoit expressément (article 4), de même que les Directives, qui prescrivent que « les fichiers actifs sont tenus à jour dans la mesure nécessaire à leur utilisation » (article 9).

L'inexactitude des données confère à la personne concernée des droits tendant soit à la correction des données erronées, soit à leur destruction (articles 26 et 27).

Article 9 – Sécurité

En raison de leur nature, les données personnelles doivent être protégées contre tout danger de destruction, falsification, etc. Sans mesures de sécurité efficace, la protection des données ne peut être assurée. La généralisation de l'informatique, l'envoi de fichiers complexes, la consultation d'Internet, sont autant de dangers potentiels qu'il convient de réduire par tous les moyens possibles. Aussi convient-il de prévoir, comme l'actuelle la LIPD (article 6), que toutes les mesures indispensables à leur sécurité soient entreprises. Ces mesures divergent selon qu'il s'agisse de fichiers manuels ou informatiques. Pour ces derniers, elles devront être à la fois techniques (mot de passe, cryptage, anti-virus, utilisation de logiciels protégés, etc.) et organisationnelles. Le règlement du Conseil d'Etat précisera ces mesures, qui sont majoritairement d'ordre technique. Pour ce faire, les compétences réunies au sein de l'Office de la sécurité informatique cantonale (OSIC), qui a notamment pour tâche d'établir des standards et des procédures de sécurité informatique, et de la Direction des systèmes d'information (DSI), qui gère l'ensemble des systèmes d'information et de télécommunication de l'administration cantonale vaudoise, seront mises à profit.

– 35 –

Article 10 – Conservation

Lorsque le responsable du traitement n'a plus besoin des données, il doit soit les rendre anonymes, soit les détruire. Cela permet, d'une part d'éviter que les données traitées deviennent inexactes et, d'autre part, de faciliter le devoir du responsable du traitement en matière de sécurité. La durée de conservation doit être fixée de cas en cas, selon la nature des données et leur utilisation. Par exemple en matière de vidéosurveillance, elle est fixée à 96 heures.

L'alinéa 2 de cette disposition réserve les dispositions légales spécifiques à la conservation des données, en particulier à leur archivage. Comme indiqué ci-dessus (chiffre 1.3), le canton de Vaud ne dispose pour l'instant pas d'une loi sur les archives, mais de règlements ; la réserve de l'alinéa 2 vise dès lors ces règlements de même, le cas échéant, qu'une loi future sur les archives. Les règlements précités fixent des règles particulières, notamment en matière de durée d'archivage, qui dérogent au principe de destruction ou d'anonymisation des donnés, ainsi qu'en matière de consultation des archives. Aussi, les documents versés aux archives seront soumis auxdites règles. Enfin, les autres dispositions légales prévoyant une conservation des données personnelles sont également applicables, par exemple dans le milieu hospitalier. Passé le délai de conservation prévu par les dispositions légales spéciales, elles devront en principe être détruites.

Article 11 – Consentement de la personne

La personne concernée est toujours libre de fournir, de son propre chef, les données personnelles la concernant, alors même qu'aucune disposition légale ne le prévoit pas. Ce consentement doit toutefois être donné de manière éclairé, et non sous la contrainte, et la personne doit connaître l'utilisation qui sera faite de ses données personnelles. Ce consentement constitue une condition de traitement dans plusieurs dispositions du projet de loi ; il est dès lors important qu'il soit donné librement, c'est-à-dire sans pression, ce qui correspond également à ce qui est prévu tant au niveau fédéral (article 4 alinéa 5 LPD révisée), qu'au droit communautaire. Pour pouvoir consentir en toute connaissance de cause, la personne doit également être informée des conséquences ou désavantages que pourrait entraîner un refus de consentir au traitement envisagé. Le projet de loi ne pose aucune condition relative à la forme que doit revêtir ce consentement, qui peut par conséquent être implicite ou ressortir d'actes concluants.

4.3 Chapitre II – Traitement des données personnelles

Ce chapitre s'adresse aux entités soumises à la loi, en leur imposant certaines règles visant, notamment, à permettre aux personnes concernées de faire valoir

des droits qui sont les leurs (Chapitre VI). Ces garanties formelles découlent du respect de la personnalité et des droits fondamentaux, notamment de la liberté personnelle.

Article 12 – Devoir d'informer

Le devoir d'information découle du principe de la transparence, inscrit à l'article 7 du présent projet. Il concerne toutes les données et n'est pas restreint aux seules données sensibles, contrairement à ce que prévoit, par exemple, le nouvel article 7a LPD[42]. En ceci, le présent projet se conforme au droit communautaire[43]. Ce devoir d'information ne doit être respecté que pour autant qu'il n'a pas déjà été donné, soit par le responsable du traitement lui-même, soit par un tiers. La loi ne pose aucune condition de forme ; l'information peut donc être donnée par oral. Cela étant, la forme écrite est privilégiée si l'on veut garder des moyens de preuves. Ce devoir d'informer sera donc respecté s'il apparaît, par exemple, sur un formulaire comportant des données personnelles ; l'essentiel est qu'il soit visible et compréhensible pour la personne concernée.

Les informations qui doivent être fournies à la personne concernée sont énumérées à l'alinéa 2. Il s'agit de l'identité du responsable du traitement, des finalités du traitement, des destinataires et des modalités d'accès aux données, ainsi que des conséquences découlant d'un refus de la personne concernée de fournir les données requises. Cette dernière information indique implicitement que la personne concernée a la possibilité de refuser de fournir des données ; ce refus peut cependant avoir des conséquences importantes, qu'il convient de lui exposer clairement. Les informations énumérées ne sont que celles qui doivent être au minimum transmises aux personnes concernées ; elles peuvent bien entendu être plus nombreuses. Si elles ressortent d'une ou de plusieurs dispositions légales, une référence à celle ou celles-ci est suffisante.

Il arrive parfois que ce ne soit pas la personne concernée qui fournit les données, mais un tiers. Dans ce cas, le responsable du traitement doit l'informer au plus tard lors de l'enregistrement de données. La loi pose toutefois des exceptions à cette règle, notamment lorsque l'information requiert des efforts disproportionnés, ou encore lorsque la loi prévoit expressément cette communication. Comme indiqué ci-dessus, la révision de la LPD prévoit un tel devoir d'information, mais seulement pour les données sensibles ; aussi, lorsque les autorités cantonales, dans le cadre de l'exécution du droit fédéral,

[42] FF 2003, p. 1943

[43] Soit la Directive 95/46/CE, de même que plusieurs autres législations des pays qui entourent la Suisse

transmettent de telles données aux autorités fédérales, le devoir d'informer les personnes concernées leur incombera.

Article 13 – Restrictions du devoir d'informer

Le projet de loi restreint le devoir d'informer dans certains cas, énumérés exhaustivement. Ces restrictions correspondent à celles posées pour l'accès au fichier, à l'exception de la lit. c. Tout d'abord, la loi spéciale elle-même peut restreindre le devoir d'information ; ensuite, un intérêt public ou privé prépondérant peuvent également s'opposer au devoir d'informer. Ces notions se recoupent avec celles de l'article 16 LInfo, auquel on se référera, le cas échéant. Enfin le devoir d'information peut être restreint si l'information risque de compromettre une instruction pénale ou autre procédure d'instruction.

Dès que le motif justifiant la restriction disparaît, le devoir d'informer doit être respecté, à moins que cela ne soit impossible (par exemple, la personne concernée est décédée) ou ne nécessite des efforts disproportionnés (par exemple, la personne concernée est partie à l'étranger, sans laisser d'adresse).

Article 14 – Communication

La communication des données constitue l'un des traitements susceptibles de porter le plus atteinte à la personne concernée. Les moyens informatiques permettent aujourd'hui de transférer de nombreuses données ou de prévoir des connexions entre elles, rendant ainsi possible la constitution de super fichiers. Cette dérive doit être empêchée, tout en évitant de poser des règles trop restrictives, peu propices à une administration efficace. Il n'est en effet pas souhaitable que les personnes concernées aient à communiquer à de multiples occasions les mêmes données aux différents services de l'administration.

Le projet de loi pose des conditions générales applicables à la communication des données, qui s'appliquent au cas où d'autres dispositions légales spécifiques ne régissent pas ce traitement des données. Les dispositions applicables à la communication des données concernent non seulement la communication entre les services de l'administration cantonale, mais également la communication entre eux et d'autres autorités (communales ou fédérales), de même que la communication avec des personnes privées. Par conséquent, avant de voir si la communication d'une donnée répond aux exigences posées par la loi, il convient de se rapporter aux dispositions légales régissant l'activité du responsable du traitement.

Lorsque l'une des conditions énumérées par l'article 14 est remplie, le responsable du traitement peut communiquer des données ; la formulation potestative signifie qu'il dispose toujours de la possibilité, s'il estime ne pas

devoir donner suite à une demande, de refuser de transmettre les données. Demeurent cependant réservés les cas où il est tenu de communiquer la donnée en vertu d'une disposition légale.

Les conditions posées par la loi sont les suivantes :

- lorsqu'une base légale au sens de l'article 4 le prévoit. La base légale en question doit prévoir la communication des données personnelles, et non le traitement de celles-ci de manière générale ;
- lorsque le requérant établit qu'il a besoin des données pour l'accomplissement des tâches légales. Là encore, les tâches doivent clairement ressortir de la loi sur laquelle le requérant fonde sa demande ;
- le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées. En cas de doute, le responsable du traitement requiert l'avis du Préposé. Cette condition permettra notamment aux tiers qui bénéficient de décisions du Conseil d'Etat, fondées sur la LIPD et autorisant la communication de données, de continuer à les recevoir ;
- en cas d'accord de la personne concernée. L'accord doit spécifiquement porter sur les données dont la communication est requise. Il doit en outre avoir été donné librement ;
- lorsque la personne a elle-même pris l'initiative de porter les données en question à la connaissance de tout un chacun. Cela peut être, par exemple, par la voie de la presse ou par tout autre moyen. La personne ne doit cependant pas s'être opposée à la communication des données ;
- enfin, lorsque l'accord de la personne concernée n'est pas donné uniquement pour se soustraire à certaines obligations légales ou contractuelles. On pense ici notamment au droit de la famille, qui pourrait conduire à ce que les coordonnées permettant de localiser le débiteurs de contributions d'entretien puissent être fournies, ou encore à l'employé qui s'oppose au refus de son employeur quant à la transmission de données relatives au paiement des charges sociales. Toutefois, avant de donner suite à la transmission des données, la personne concernée dispose en quelque sorte d'un droit d'être entendu, afin d'exposer les raisons qui le poussent à s'opposer à la transmission des données.

Certaines lois sur la protection des données prévoient que les données, nécessaires par exemple à identifier et à localiser une personne (nom, prénom, adresse, date de naissance), peuvent être données sur demande, en l'absence même des conditions précitées. Tel est le cas, par exemple, du droit fédéral (article 19 alinéa 2 LPD). Cela étant, ces données, qui ne sont à priori ni

sensibles, ni susceptibles de porter atteinte à la personnalité, peuvent, dans certaines circonstances, constituer une grave entrave à la personnalité des personnes concernées. Le cas, par exemple, de Salman Rushdie, qui avait été cité lors de débats parlementaires lors de l'élaboration de la loi fédérale (à cette époque, il faisait l'objet d'un fatwah lancée à la suite de la rédaction de son livre "*les Versets sataniques*"), illustre bien les risques que peuvent encourir certaines personnes en cas de communication de ces données, qui paraissent anodines. Le présent projet de loi ne prévoit donc pas de disposition analogue.

Afin d'assurer une compatibilité entre le présent projet de loi et la LInfo, deux nouveaux alinéas ont été rajoutés à l'article 14. L'alinéa 2 se rapporte à l'information résultant d'une demande adressée à l'entité, demande qui porte sur des documents officiels comportant des données personnelles de tiers ; dans ce cas, les conditions posées à l'alinéa 1 de l'article 14 sont applicables. Le troisième alinéa concerne en revanche l'information fournie spontanément au public en vertu de la LInfo. Dans ce cas là, la transmission de données personnelles devra répondre à un intérêt public ou privé prépondérant, comme le prévoit la LInfo (article 16). L'entité devra dès lors procéder à une pesée des intérêts en présence ; elle pourra être amenée, le cas échéant, à caviarder les données personnelles de tiers, afin de préserver leurs intérêts. Dans ce même souci d'assurer une cohérence entre le présent projet de loi et la LInfo et le principe de transparence qu'elle institue, l'article 16 LInfo est également modifié (voir ci-dessous, chapitre 5).

Article 15 – Procédure d'appel

La procédure d'appel, définie à l'article 3 chiffre 10, constitue un mode particulier de communication. Il est fait ici une distinction entre procédure d'appel entre les entités soumises à la loi et les personnes privées qui n'y sont pas soumises, en ce sens que les conditions sont assouplies pour les premières citées. Les entités soumises à la loi pourront rendre accessibles les données de manière générale, à moins qu'il ne s'agisse de données sensibles ou de profils de la personnalité ; dans ce cas, un règlement ou une loi devra prévoir ce mode de communication. S'agissant des particuliers, la procédure d'appel doit être prévue par un règlement ou une loi ; si des données sensibles ou des profils de la personnalité sont transmis, une loi au sens formel est exigée.

Article 16 – Communication transfrontières

Comme indiqué ci-dessus, le niveau de protection des données au niveau suisse est plus ou moins le même. Par conséquent, les données communiquées à la Confédération ou aux autres cantons bénéficient d'un niveau de protection identique à celui assuré par le Canton de Vaud en vertu du présent projet de loi.

Cela n'est pas le cas pour d'autres pays, vers lesquels les entités soumises à la loi sont parfois amenées à des données. Aussi l'article 16 prévoit-il que les données ne peuvent être transmises qu'aux pays assurant un niveau de protection adéquat des données. Certaines dérogations à ce principe sont énumérées, de manière exhaustive, par le projet de loi. La communication, par les entités soumises à la loi, de données personnelles à l'étranger n'est pas fréquente à l'heure actuelle ; elle va cependant se développer, notamment dans le cadre de l'application des Accords de Schengen et de Dublin.

Afin de vérifier si le niveau de protection des données des pays destinataires est adéquat, les responsables du traitement se réfèreront à l'avis émis par le Préposé fédéral à la protection des données (article 31 alinéa 1 lit. d LPD).

Cette disposition correspond à l'article 6 révisé de la LPD, qui est adapté aux exigences posées par le droit communautaire en la matière.

Article 17 – Traitement par un tiers

Il arrive que les entités soumises à la loi confient le traitement des données à des tiers. Ainsi l'administration cantonale vaudoise a recours à la société anonyme BEDAG, à Berne, pour le traitement de bon nombre de données.

Le fait de recourir à des tiers ne doit cependant pas se faire au détriment de la protection des données, raison pour laquelle le projet de loi pose certaines conditions cumulatives, soit :

- la sous-traitance doit être prévue soit par la loi, soit faire l'objet d'un contrat (il s'agira en général d'un mandat, par lequel le responsable du traitement mandate un tiers pour le traitement des données). Ce contrat doit rappeler tous les principes énoncés dans la loi et définir les règles applicables à la réalisation du traitement des données fournies ;
- pour pouvoir confier à un tiers le traitement des données, le responsable du traitement doit bien entendu être légitimé à traiter lui-même les données ;
- enfin, aucune obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne doit empêcher le traitement des données par un tiers.

L'alinéa 2, selon lequel le tiers doit assurer la sécurité des données, poursuit un but didactique en ce sens qu'il rappelle l'un des principes régissant la protection des données ; les autres principes de la loi sont en effet également applicables. Le responsable du traitement demeure cependant, à l'égard de la personne concernée, le premier responsable du traitement des données.

– 41 –

4.4 Chapitre III Fichiers

Comme indiqué ci-dessus, l'administration ne dispose pas d'un registre renfermant l'ensemble des fichiers tenus par les différents responsables de traitement, mais deux formulaires : le "descriptif de fichier" recensant notamment le nom du responsable du traitement, la nature du fichier, l'énumération des données personnelles enregistrables, leur provenance et les modalités d'accès, ainsi que le "registre des transmissions", comprenant les tiers au bénéfice des transmissions, les données transmises, les dispositions légales applicables, ainsi que les modalités et périodicités des transmissions. Ces documents sont remis par les responsables du traitement au Secrétariat général du Département des finances, qui les tient à disposition des personnes concernées. Le projet de loi comble cette lacune en prévoyant la création d'un registre des fichiers, consultable sur le site Internet de l'administration, qui énumère tous les fichiers tenus par les entités soumises à la loi. Ce registre reprendra tout ou partie des informations contenues dans les formulaires précités, et sera complété par des informations relatives aux fichiers exclusivement manuels, soustraits à l'application de la LIPD. La constitution du registre n'engendrera dès lors pas ou peu de travail pour les responsables de traitement qui devaient, en vertu de la LIPD, établir ces formulaires.

Article 18 – Registre des fichiers

La tenue du registre des fichiers est confiée au Préposé. Afin d'assurer une meilleure visibilité, ce registre est consultable sur le site Internet de l'administration cantonale vaudoise ; pour les personnes qui n'auraient pas d'ordinateur, une liste sur papier peut également être établie. Les règles applicables à la tenue du fichier seront précisées par le Conseil d'Etat, qui veillera à ce que les contraintes administratives en découlant ne génèrent pas un travail trop conséquent pour les responsables du traitement. Elles régiront, entre autres, la mise à jour du registre. L'élaboration de ce registre constituera l'une des premières tâches que devra accomplir le Préposé, qui disposera, pour ce faire, du délai transitoire précisé à l'article 40 du projet de loi.

Ne sont pas visés par cet enregistrement les fichiers constitués pour une durée très courte, comme par exemple ceux transmis au Service cantonal de recherche et d'information statistiques, qui sont anonymisés par ce dernier après l'enquête réalisée.

Article 19 – Annonce des fichiers

A l'instar de ce qui se fait à l'heure actuelle, les responsables des traitements devront annoncer les fichiers qu'ils constituent. Ce n'est qu'une fois avoir informé le Préposé de la constitution du fichier que ce dernier peut être

opérationnel, c'est-à-dire utilisé. Cette tâche, assumée pour l'instant par le Secrétariat général du Département des finances, vise à assurer que de nouveaux fichiers soient établis en conformité avec la loi sur la protection des données. Aussi, au cas où le Préposé estime que le fichier concerné n'est pas conforme à la présente loi, il prend contact avec le responsable du traitement afin de régler les problèmes.

Les renseignements à fournir par les responsables du traitement seront fixés par le Conseil d'Etat. Ceci sera fait conjointement avec le Préposé.

Si les fichiers existant lors de l'entrée en vigueur de la loi sont conformes à cette dernière, ils pourront continuer d'être utilisés par les responsables du traitement. Ceux qui ne le seraient pas devront l'être dans la période transitoire prévue à cet effet, soit dans les cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi.

4.5 Chapitre IV Vidéosurveillance

Article 20 – Conditions

Comme indiqué ci-dessus, les images filmées par des caméras vidéo constituent des données personnelles. Elles peuvent être qualifiées de sensibles, puisqu'elles permettent en général de connaître, par exemple la religion d'une personne, l'appartenance à une race, ou encore l'éventuelle atteinte à l'intégrité physique (handicap). En outre, lorsqu'elle se sait vidéo surveillée, la personne concernée peut être amenée à modifier son comportement, ce qui constitue une atteinte directe à sa liberté de mouvement, qui fait partie intégrante de la liberté personnelle reconnue par la Constitution cantonale (article 12 alinéa 2).

La vidéosurveillance visée par le projet de loi est exclusivement la vidéosurveillance *dissuasive* (cf. chapitre 3.7 ci-dessus).

Bien que tous les principes applicables à la protection des données s'appliquent à la vidéosurveillance, le projet de loi rappelle ceux dont il faut tenir compte tout particulièrement. Ces principes sont les suivants :

- Légalité : la base légale formelle émane de l'autorité compétente en relation avec le domaine public concerné. Les autorités communales devront dès lors édicter un règlement prévoyant l'installation d'un système de vidéosurveillance, ou insérer, dans un règlement existant, une disposition y relative.
- Finalité : lorsqu'on dispose d'images, il peut être parfois tentant de les utiliser pour un autre motif que celui pour lesquelles elles ont été enregistrées. Par conséquent, la finalité doit être précisément fixée dans la base légale, et les autorités compétentes pour le traitement de ces données doivent strictement s'y tenir.

– 43 –

- Proportionnalité : comme indiqué ci-dessus, la vidéosurveillance porte une atteinte particulière aux droits fondamentaux des personnes. Aussi, même s'il est prévu dans une loi ou un règlement, ce moyen ne doit-il être utilisé que s'il apparaît être le plus adéquat pour atteindre le but poursuivi, notamment sous l'angle de la protection des données. Une étude approfondie doit dès lors être effectuée préalablement à la décision d'installer une caméra de surveillance avec le concours du Préposé. Il faudra en outre utiliser les moyens techniques les mieux à même de protéger la sphère privée des gens (utilisation de filtres d'image, délimitation très stricte des personnes ayant accès à ces images, restriction par rapport au champ vidéo surveillé, etc.).
- Conservation : le projet de loi pose un délai maximal de 96 heures pour la conservation des données. Si la vidéosurveillance est assurée en ligne (installation de caméra permettant à une équipe de visionner en continu ce qui est filmé), les images devraient être effacées dès que la personne les a visionnées (soit en principe, immédiatement), sauf si elles doivent être conservées à des fins de preuve.

L'implication du Préposé, dès le moment où il est projeté d'installer une vidéosurveillance, assure que les principes applicables soient respectés. Il vérifiera notamment si les droits fondamentaux des personnes entrant dans le champ de surveillance des caméras sont respectés et si, le cas échéant, les dispositions légales spéciales, tendant à la protection de ces droits, ne s'opposent pas au système de surveillance. Par exemple, l'art 26 de l'Ordonnance 3 sur le travail[44], applicable également aux travailleurs des administrations cantonales et communales (cf. article 3a de la loi sur le travail[45]), interdit d'installer des systèmes de surveillance destinés à surveiller le comportement des employés à leurs postes de travail. En revanche, il a été admis qu'un contrôle de la sécurité, orienté vers l'extérieur, est admis, quand bien même les employés entrent parfois dans le champ surveillé[46]. L'intervention du Préposé permettra dès lors, dans chaque cas d'espèce, d'analyser l'ensemble de la situation sous l'angle de la protection des données.

Le Conseil d'Etat peut régler d'autres questions dans un règlement.

Les entités concernées disposeront, dès l'entrée en vigueur de la loi, d'un délai de 3 ans pour remplir les conditions énumérées ci-dessus (article 40 alinéa 2).

---

[44] RS 822.113

[45] RS 822.11

[46] 7ème apport d'activité du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence 1999/2000, p. 160

– 44 –

Article 21 – Indications

L'article 21 du projet de loi poursuit deux buts. Tout d'abord, il vise à ce que les personnes concernées soient conscientes d'être vidéo surveillées, et ce dès le moment où elles entrent dans le champ de vision des appareils de prise d'image. Les indications énumérées à l'article 21 sont impératives ; elles peuvent bien entendu être complétées par d'autres indications.

Deuxièmement, les personnes concernées doivent disposer des indications nécessaires, le cas échéant, à faire valoir leurs droits auprès du responsable du traitement.

4.6 Chapitre V Statistiques, planification et recherche

Article 22 – Statistiques, planification et recherche

Le traitement des données personnelles à des fins statistiques, de planification et de recherche doit bénéficier d'un régime spécial, afin notamment de permettre aux autorités concernées de disposer des données nécessaires à leurs tâches. En échange de cela, toutes les mesures doivent être prises. Cela concerne tout d'abord l'anonymisation des données, qui doit intervenir dès que leur traitement le permet. Des précautions doivent être également prises lors de la communication de ces données. Enfin, seul les résultats ne permettant pas l'identification des personnes concernées peuvent être publiés.

Moyennant le strict respect de ces règles, certaines dérogations au projet de loi sont prévues. Tout d'abord, le principe de la légalité ne s'applique pas, ce qui a pour conséquence que des entités chargées d'effectuer des statistiques ou autres recherches peuvent traiter des données sans qu'une disposition légale ne le prévoie; cela comprend également le traitement des données dites sensibles. Ensuite, le principe de la finalité ne trouve pas non plus application, ce qui a pour conséquence que des données récoltées à des fins, par exemple, sociales, médicales, ou autre, peuvent être utilisées pour la réalisation de statistiques ou d'étude. Enfin, les dispositions applicables à la communication des données ne s'appliquent pas non plus.

Ces dispositions régissent les statistiques effectuées par le Service cantonal de recherche et d'information statistiques, ainsi que les autres entités qui ont pour mission de produire des informations statistiques ou des analyses au sens de la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique[47].

[47] RSV 431.01

– 45 –

4.7 VI Droits de la personne concernée

Pour pouvoir être certaines que les données les concernant ne sont pas utilisées de manière abusive, les personnes concernées doivent avoir la possibilité d'entreprendre des démarches auprès du responsable du traitement.

Article 23 – Consultation

Tout un chacun doit avoir la possibilité de consulter les données le concernant. Grâce au registre des fichiers, les personnes peuvent connaître le responsable du traitement des données qu'elles recherchent. La consultation doit non seulement permettre à la personne de connaître les données personnelles traitées à son compte, mais également, le cas échéant, d'avoir la confirmation que ces données n'existent pas (alinéa 2). Cette confirmation sera fournie par le responsable du traitement, et ce pour le fichier dont il est responsable. Par conséquent, au cas où le fichier est constitué suite à l'extraction d'une base de données principale, le responsable du traitement ne sera pas tenu de fournir cette confirmation s'agissant des données de la base de données principale. Afin d'assurer que ce soit la personne concernée, et non un tiers, qui fait usage de son droit de consultation, un document attestant de son identité doit être fourni (alinéa 3).

Article 24 – Modalités

La consultation des données se fait sur place, ou par écrit. Par analogie à ce qui est prévu par la loi sur l'information, un émolument peut être perçu.

Article 25 – Restrictions au droit d'accès

Le droit d'accès n'est pas illimité : certaines circonstances peuvent le restreindre, voire l'interdire. Tout d'abord, lorsqu'une loi interdit l'accès aux données personnelles. L'accès peut également être refusé ou restreint au cas où un intérêt public ou privé prépondérant l'exige ; ce sera par exemple le cas où la sécurité de l'Etat s'oppose à la divulgation d'une donnée ou, à tout le moins, commande que cette donnée ne soit transmise qu'ultérieurement. Les intérêts de tiers peuvent également fonder une restriction au droit d'accès. Enfin, il arrive que la protection de la personne elle-même justifie un refus ou une restriction au droit d'accès. Enfin, lorsque la consultation est impossible ou nécessite des efforts disproportionnés, une restriction au droit d'accès est possible. Par consultation impossible, on peut par exemple citer le cas où les données n'existeraient plus. Quant à la notion de "efforts disproportionnés", elle doit être interprétée de manière restrictive : tel sera par exemple le cas où la consultation implique la lecture, par un collaborateur du responsable du traitement, de

dossiers volumineux, contenant les données personnelles de tiers, qu'il conviendrait de caviarder.

L'alinéa 2 traite spécifiquement du cas des données médicales. L'accès à ces dernières nécessite parfois des explications complémentaires, soit pour des raisons techniques (l'intervention du médecin vise alors à traduire en des termes compréhensibles les données se trouvant dans le dossier médical), ou pour des raisons psychiques (par exemple, lorsque le médecin estime que le patient doit être accompagné lors de la lecture du dossier). Le médecin d'une personne peut en outre estimer qu'il n'est pas opportun de transmettre certaines données au patient. C'est pourquoi le projet de loi renvoie à la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique[48], dont l'article 24 traite du droit d'accès au dossier médical.

Article 26 – Droit d'opposition

Le droit d'opposition ne s'applique pas à tout traitement de donnée ; seule la communication des données est visée. Pour pouvoir s'opposer à cette communication, la personne concernée doit faire valoir un intérêt digne de protection.

Le responsable du traitement peut rejeter l'opposition, ou la lever après un certain temps, lorsqu'une disposition prévoit expressément la communication de la donnée ou lorsque cette communication est indispensable à l'accomplissement de la tâche de l'entité. Plusieurs dispositions légales, cantonales ou fédérales, prévoient expressément la communication des données. Tel est le cas, par exemple, de l'article 21 de la loi sur le contrôle des habitants[49]. Les communes peuvent elles aussi être tenues de communiquer certaines données : c'est le cas, par exemple, des permis de construire délivrés, qui doivent être communiqués à l'Etablissement cantonal de l'assurance incendie (article 18 alinéa 2 de la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels)[50].

Il peut arriver que, dans des situations urgentes ou extraordinaires, un blocage des données doive être effectué ; dans ce cas, la personne concernée peut le demander au responsable du traitement ; s'il le refuse, sa décision peut faire l'objet du recours prévu à l'article 29 de la loi, et le Préposé peut, à titre provisionnel, exiger le blocage des données (article 36 lit. c).

---

[48] RSV 800.01

[49] RSV 142.01

[50] RSV 963.41

– 47 –

Article 27 – Autres droits

Les personnes concernées, mais également celles qui ont un intérêt digne de protection (par exemple, les descendants de personnes décédées) ont également le droit de demander au responsable du traitement de s'abstenir de procéder à un traitement illicite de données, de supprimer les effets d'un traitement illicite de données ou de constater le caractère illicite de leur traitement. Le choix entre la rectification, la destruction ou l'anonymisation des données revient à la personne concernée. En cas de désaccord avec le responsable du traitement, un conseil peut être pris auprès du Préposé. Les conséquences qui pourraient résulter du traitement illicite de données doivent également pouvoir être réparées.

4.8 Procédure

Le Chapitre VI concerne la procédure applicable aux demandes fondées sur la loi. La personne concernée, mais également toute autre personne ou entité ayant un intérêt digne de protection, qui présente une telle demande doit avoir la possibilité de s'adresser au responsable du traitement, mais également, en cas de divergence avec celui-ci, à une instance indépendante. Ceci est d'ailleurs déjà partiellement le cas, puisque les décisions des exploitants des fichiers peuvent être portées devant le Tribunal administratif (article 9 LIPD, qui prévoit que les décisions des exploitants d'un fichier refusant de communiquer des renseignement, d'admettre l'opposition ou de procéder à la rectification peuvent être portées devant le Tribunal administratif). Le projet de loi prévoit que la personne concernée peut choisir entre recourir directement au Tribunal administratif, ou recourir au Préposé en sa qualité d'autorité de surveillance de l'application de la loi. Le recours au Préposé offre une certaine souplesse à la personne intéressée, qui peut espérer avoir une décision à plus brève échéance qu'en cas de recours au Tribunal administratif. La personne concernée ne perd en outre pas la faculté de recourir au Tribunal administratif, puisque la décision rendue par le Préposé est susceptible de recours au Tribunal administratif. Aucune exigence de forme particulière n'est posée, et le Préposé dispose d'une certaine latitude dans le traitement d'une affaire ; il peut par exemple entendre les parties, ou ne se fonder que sur des pièces. Une visite chez le responsable du traitement peut également être nécessaire, selon le cas. Le Préposé, avant de rendre la décision, devra impérativement tenter la conciliation entre les parties, afin de privilégier une issue transactionnelle aux litiges. Si la conciliation aboutit, l'affaire est close. Si non, le Préposé rend une décision, qu'il notifie aux parties. Comme toute décision administrative, elle est susceptible de recours au Tribunal administratif.

– 48 –

La procédure prévue par le projet de loi s'apparente ainsi à celle instituée par la LInfo, à ces exceptions près que le Préposé rend une décision susceptible de recours et qu'il dispose, dans le cadre des demandes fondées sur la présente loi, de la faculté de recourir contre les décisions que le responsable du traitement rend conformément à l'article 28. Cela découle des exigences posées par le droit communautaire, en particulier du Protocole additionnel. En revanche, la LInfo ne prévoit pas une telle faculté : seul l'intéressé peut recourir au Tribunal administratif, et ce à l'encontre de la décision rendue initialement, soit avant la saisie du Préposé (article 21 alinéa 1 LInfo).

Article 28 – Décision

Le responsable du traitement qui refuse d'accéder aux demandes fondées sur la loi doit rendre une décision ; cela concerne particulièrement les demandes faites en vertu des articles 23 à 27 de la loi. Contrairement à la LInfo, qui impartit un délai de 15 jours au plus à l'autorité pour répondre à une demande d'information (article 12 LInfo), le présent projet de loi ne fixe pas de délai. Le responsable du traitement devra cependant traiter la demande aussi rapidement que possible. Quant à l'intéressé, il peut s'agir soit de la personne concernée, c'est-à-dire la personne dont les données personnelles sont traitées, soit d'une autre entité ou d'un tiers, par exemple celle qui requiert la communication de données. La décision doit être notifiée à l'intéressé, mais également au Préposé qui dispose, comme indiqué ci-dessus, de la qualité pour recourir contre ladite décision.

Article 29 – Recours en général

Le destinataire de la décision du responsable du traitement a le choix interjeter un recours au Tribunal administratif, ou au Préposé. Le recours doit être déposé dans les vingt jours à compter de la notification de la décision, ou à la date fixée, le cas échéant, dans la décision ; cette date ne peut cependant pas être inférieure à vingt jours. Pour la computation des délais, la loi sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA)[51], qui renvoie au Code de procédure civile, est applicable par analogie (article 32 LJPA). Le recours adressé au Préposé doit être sommairement motivé, ce qui veut dire que l'intéressé n'a pas besoin de mandater un avocat pour l'assister. Il devra joindre à son recours la demande qu'il a adressée au responsable du traitement, la décision de ce dernier, ainsi que les pièces y relatives. Le Préposé se chargera, s'il l'estime nécessaire, de requérir les compléments d'informations utiles.

[51] RSV 173.36

– 49 –

Article 30 – Recours au Préposé

La Préposé doit avant tout rechercher une solution compatible avec les dispositions applicables en matière de protection des données, qui puisse satisfaire les parties en présence. La conciliation constitue dès lors une étape essentielle de la procédure de recours devant le Préposé. Le Préposé demeure libre de requérir les documents et informations nécessaires à sa tâche ; en ceci, il dispose des moyens qui sont décrits à l'article 36. Si, malgré ses efforts, la conciliation n'aboutit pas, le Préposé rend une décision, qu'il notifie aux parties.

Article 31 – Gratuité

La saisine du Préposé ne doit pas être entravée pour des questions financières : le projet de loi prévoit donc que la procédure est gratuite. Ce n'est que si le demandeur est téméraire, ou qu'il dépose une requête abusive, que des émoluments pourront lui être facturés, selon un barème à fixer par le Conseil d'Etat.

4.9 Chapitre VII Préposé cantonal à la protection des données et à l'information

Article 32 – Désignation

Le Préposé cantonal à la protection des données et à l'information est désigné par le Conseil d'Etat, pour une durée de 5 ans, renouvelable.

Article 33. – Statut et rattachement

Le Préposé exerce son activité de manière indépendante. Comme indiqué ci-dessus, le Préposé exercera une activité à temps partiel ; par conséquent, il ne pourra pas exercer une autre activité susceptible de porter atteinte à son indépendance.

Article 34 – Surveillance

L'article 34 s'inspire de l'article 27 de la LPD révisé, en vue de reconnaître au Préposé fédéral la qualité de recourir contre les décisions rendues par les départements et la Chancellerie suite à ses recommandations (nouvel alinéa 6).

La tâche principale du Préposé est la surveillance de l'application des prescriptions relatives à la protection des données, qu'elles ressortent de la loi sur la protection des données cantonales ou des dispositions spéciales, applicables aux entités cantonales. Il dispose pour cela de moyens qui lui permettent de recueillir toutes les informations dont il a besoin (article 36).

– 50 –

Si, sur la base des faits qu'il a établis, le Préposé estime que les prescriptions relatives à la protection des données ont été violées, il recommande à l'entité concernée, qui sera presque toujours le responsable du traitement, de modifier ou, exceptionnellement, de cesser le traitement en question. Sa recommandation est adressée, pour information, au département concerné.

Le Préposé veille ensuite à ce que sa recommandation soit suivie d'effet; si ce n'est pas le cas, il porte l'affaire devant le département ou, s'il s'agit d'une autorité communale, à la Municipalité. S'il s'agit enfin d'une entité énumérée à l'article 2 lit. e et f du présent projet de loi, il s'adressera à la direction de cette entité. Cette autorité rendra une décision, contre laquelle le Préposé pourra recourir. La procédure est régie par la loi sur la juridiction et la procédure administratives.

Dans le cadre de sa surveillance, et plus particulièrement dans le domaine informatique, le Préposé pourra compter sur la compétence de l'OSIC qui, depuis quelques années, est chargé de la sécurité informatique au sein de l'Etat.

Article 35 – Autres tâches

Outre la tâche de surveillance, le Préposé accomplit d'autres tâches, énumérées à l'article 35 du projet de loi. Ces tâches correspondent de manière générale à celles des autres préposés cantonaux ; elles sont également adaptées au droit communautaire (article 28 Directive 95/46/CE). Le Préposé est tout d'abord chargé de promouvoir, de manière générale, la protection des données au niveau cantonal. Il a également pour tâche de renseigner les responsables de traitement, ainsi que toute personne soumise à la loi, sur les exigences posées en matière de protection des données. Ces exigences peuvent découler soit de la loi cantonale, soit des autres dispositions applicables, le cas échéant. Demeurent cependant réservées les compétences des Préposés fédéraux et cantonaux, s'agissant de la loi fédérale et des lois cantonales. Il doit ensuite renseigner les personnes concernées des droits découlant du présent le projet de loi. Il pourra être saisi tant de demandes écrites (courrier, courrier électronique), qu'orales. Afin de veiller au respect des prescriptions régissant la protection des données, le Préposé doit être impliqué dans tous les actes normatifs impliquant le traitement de données personnelles. Sont visés ici non seulement les lois et règlements élaborés par l'administration, mais également les directives et autres actes prévoyant le traitement de données personnelles. A la demande de particuliers ou d'entités soumises à la présente loi, le Préposé pourra être chargé de résoudre des problèmes dans des situations impliquant le traitement de données personnelles. Son rôle se limitera à fournir des conseils aux personnes et entités concernées, il ne peut pas rendre de décision formelle. Le Préposé doit également tenir le registre des fichiers prévu par le projet de loi ; il s'assure

pour cela auprès des responsables de traitement que ces derniers fournissent tous les renseignements nécessaires à la tenue du registre. Cette tâche sera l'une des premières qu'il aura à accomplir, dès son entrée en fonction. Enfin, le Préposé devra collaborer avec les autres entités chargées de la protection des données, que cela soit dans les autres cantons suisses, à la Confédération ou encore à l'étranger, pour les questions relevant de la protection des données. Cette tâche s'inscrit en particulier dans le cadre de la mise en œuvre des Accords de Schengen et de Dublin.

L'article 35 alinéa 2 rappelle que le Préposé peut connaître des recours interjetés contre la décision rendue par le responsable du traitement en application de l'article 28.

Article 36 – Moyens

Pour pouvoir accomplir sa mission, le Préposé doit disposer d'un large accès aux données personnelles. Afin de garantir le respect de la loi, il doit pouvoir rendre, préalablement à la mise en œuvre d'un fichier, un avis sur la conformité de ce dernier avec les règles applicables à la protection des données. Le Préposé doit également être en mesure d'intervenir auprès du responsable du traitement, dans l'hypothèse où la personne concernée fait valoir un intérêt digne de protection s'opposant au traitement de données personnelles. Ce pouvoir, qui peut avoir de sérieuses conséquences pour le responsable du traitement ou pour les bénéficiaires, ne devra être exercé qu'en dernier recours et de manière exceptionnelle.

Article 37 – Obligation de renseigner

Le Préposé doit pouvoir compter sur la collaboration des responsables de traitement ; le projet de loi prévoit donc que ces derniers fournissent tous les renseignements nécessaires. Un accès aux locaux du responsable du traitement est également prévu, à l'instar de ce qui est prévu pour d'autres entités chargées de contrôle au sein de l'Etat (Contrôle cantonale des finances, Cour des comptes, etc.). Le Préposé est tenu au secret de fonction, derrière lequel les responsables de traitement ne peuvent se retrancher pour ne pas lui fournir de renseignements.

L'obligation de renseigner s'étend également à tous les tiers auxquels les responsables de traitement ont confié le traitement de données personnelles. Le Préposé et son secrétariat sont tenus au secret de fonction (article 33 alinéa 3) et doivent dès lors tenir strictement confidentielles les données dont ils ont connaissance dans l'accomplissement de leur activité.

– 52 –

Article 38 – Rapport

Le rapport annuel élaboré par le Préposé poursuit plusieurs objectifs. Premièrement, il permet d'avoir un aperçu des activités déployées par ce dernier pendant l'année. De plus, dans la mesure où il est public, le rapport permet de promouvoir la protection des données en donnant des exemples pratiques et des réponses en matière de protection des données. Le Préposé pourra également rapporter sur ses interventions auprès des responsables de traitement et, le cas échéant, indiquer si elles ont été suivies d'effets ou non.

En plus de son rapport annuel, le Préposé peut établir un rapport spécial, sur demande du Grand Conseil, du Conseil d'Etat ou de son propre chef. Seules des circonstances très particulières peuvent cependant conduire à l'élaboration d'un rapport spécial ; en effet, le Préposé s'efforcera de faire figurer, dans le rapport annuel, l'ensemble de ses activités.

4.10 Chapitre IX Violation de la loi

Article 39 Violation de la loi

Le personnel de l'Etat de Vaud, ainsi que les personnes auxquelles l'Etat de Vaud a confié l'exécution de certaines tâches, sont tenus par l'article 19 LInfo, qui interdit de divulguer des informations ou des documents officiels dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur fonction, et qui doivent rester secrets en raison de la loi ou d'un intérêt public ou privé prépondérant. Les données personnelles ou sensibles traitées par les personnes soumises au présent projet de loi doivent, par définition, rester secrètes, sauf si leur divulgation ressort de la loi ou découlant de l'exécution de tâches légales. Eu égard au champ d'application du projet de loi, il convient de prévoir une disposition interdisant à toutes les entités qui y sont soumises de révéler de manière illicite les données personnelles ou sensibles qui leur ont été transmises.

4.11 Chapitre X Dispositions transitoires et finales

Article 40 – Adaptation à la loi

Le traitement des données personnelles effectué par les entités soumises au présent projet de loi doit s'y conformer dans les 5 ans qui suivent son entrée en vigueur. Ce délai est réduit à trois ans pour la mise en conformité des installations de vidéosurveillance existant au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi, avec cette dernière.

Les propositions de modification de la LInfo, présentées conjointement au présent projet de loi, ne sont ainsi pas les seules modifications légales, voire

règlementaires, qui en découleront. Le Conseil d'Etat a cependant estimé opportun de ne proposer pour l'instant que les modifications précitées.

Article 41 – Registre des fichiers

La constitution du registre des fichiers devra se faire dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi. Chaque responsable du fichier sera amené à fournir la liste exhaustive des fichiers qu'il exploite au Préposé, dont l'une des premières tâches sera de prendre les dispositions relatives à la constitution du registre, ainsi que de sa mise en ligne.

Article 42 – Abrogation de la loi sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles

Le présent projet de loi abroge la LIPD.

5. LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'INFORMATION

Comme indiqué ci-dessus, le projet de loi sur la protection des données prévoit d'instituer un Préposé qui sera à la fois chargé de la protection des données et de l'information. De plus, afin d'assurer une cohérence entre la loi sur la protection des données et la loi sur l'information, il convient de soumettre les mêmes entités au champ de contrôle des deux lois. Cela entraîne une modification de la LInfo, en particulier de ses articles 2 et 21.

L'article 16 LInfo est également modifié afin de permettre une coordination entre le projet de loi et la LInfo, dans les cas où des documents publics contiennent des données personnelles. Ces dernières doivent en effet être rendues anonymes avant la transmission des documents officiels concernés. Si l'anonymisation n'est pas possible, la communication doit être faite conformément à l'article 14 du projet de loi sur la protection des données. L'information à la personne concernée, déjà prévue dans la LInfo, est renforcée en ce sens qu'elle dispose de dix jours pour faire s'opposer à la communication, en suivant la procédure prévue par le projet de loi.

La dernière modification à la LInfo consiste à harmoniser la procédure applicable à l'accès à un document et celle fondée sur la loi sur la protection des données (cf. chapitre 1.3 ci-dessus). Tout d'abord, la procédure de médiation, à laquelle l'intéressé peut ou non avoir recours (l'article 21 LInfo prévoit en effet que l'intéressé peut choisir de saisir la commission restreinte en vue d'une médiation, ou porter l'affaire devant le Tribunal administratif), est remplacée par un recours au Préposé, qui doit tenter la conciliation avant de rendre toute décision.

Cette charge de travail ne devrait pas être trop conséquente pour le Préposé, dans la mesure où la commission restreinte qu'il remplace n'a eu à offrir sa médiation que une à deux fois par année depuis l'entrée en vigueur de la LInfo. Le règlement de la LInfo devra également être adapté, l'ensemble des compétences de la commission restreinte devant être transférées au Préposé à la protection des données et à l'information. Ce transfert de compétence aura également des répercussions au niveau de la Chancellerie, qui assure pour l'instant, notamment, le secrétariat de la commission permanente.

Enfin, un nouveau chapitre, précisant les pouvoirs et moyens du Préposé en matière d'information, est inséré dans la loi.

6. LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA STATISTIQUE CANTONALE

Les statisticiens ont de plus en plus recours à des données provenant de registres administratifs, qui présentent un potentiel d'exploitation statistique intéressant. Cela a notamment mené la Confédération à élaborer une loi sur l'harmonisation des registres, qui vise à simplifier la collecte de données à des fins statistiques en assurant l'harmonisation de registres officiels de personnes, ainsi que l'échange des données personnelles de ces registres. Ce projet de loi entraîne notamment la modification de la loi sur la statistique fédérale, par l'introduction d'un article 14a, relatif à l'appariement des données.

Dans la mesure où cela concerne la protection des données, le Conseil d'Etat propose d'adapter la loi sur la statistique en y insérant une disposition analogue à ce qui est prévu au niveau fédéral.

En cas d'appariement des données, ces dernières doivent bénéficier d'une protection particulière, dans la mesure où elles concernent des domaines tels que la santé ou la protection sociale et qu'elles sont dès lors considérées comme "sensibles" au sens du projet de loi sur la protection des données. En outre, l'appariement de données non qualifiées de sensibles peut déboucher sur des profils de la personnalité.

Aussi est-il prévu que l'autorité compétente au sens de la loi, soit le Service cantonal de recherche et d'informations statistiques, soit autorisé à apparier, à des fins statistiques, de recherche et de planification, les données qu'il saisit dans le cadre de l'une des activités statistiques prévues par la loi. Dès que ses travaux le lui permettent, le SCRIS doit rendre ces données anonymes.

S'agissant des données sensibles, elles ne peuvent être appariées que temporairement, et ce uniquement à des fins statistiques. Ceci est également le cas pour les données permettant d'établir des profils de la personnalité. Les autres dispositions, relatives notamment à la sécurité des données, sont pour le surplus applicables.

– 55 –

7. MOTION PIERRE-ANDRE PIDOUX ET CONSORTS DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT DE LEGIFERER SUR LA MISE EN PLACE DE CAMERAS DE SURVEILLANCE DANS LES ESPACES PUBLICS

7.1 Développement

Le 17 novembre 2005, M. le Député Pierre-André Pidoux a développé la motion déposée le 26 octobre 2005. Cette motion a la teneur suivante :

Actuellement, il n'existe aucune loi, ni fédérale, ni cantonale, régissant la pose et l'utilisation de caméras de surveillance.

Certaines communes ont élaboré un règlement communal concernant ce système de surveillance. Suite à l'installation de caméras sur leur territoire, des plaintes, émanant de citoyens, ont obligé les tribunaux à statuer sur ce dossier. Il en ressort, d'après une étude du professeur de droit à l'université M. Müller, mandaté par la ville de Berne, que :

1. *Les communes ne disposent d'aucune compétence législative dans ce domaine.*
2. *En l'absence de loi fédérale, la responsabilité de mettre en place les bases légales incombe aux cantons.*
3. *Les cantons peuvent légiférer et transmettre la responsabilité aux communes.*

Pour l'heure, un tel système est autorisé dans des lieux privés (parkings, magasins, gares) et est régi par la loi fédérale sur la protection des données.

Certaines communes de notre canton ont de gros problèmes avec la recrudescence de la criminalité dans des « points chauds » de leur localité. II devient donc impératif de leur donner, en toute légalité, la possibilité de prévenir certains débordements, et faire en sorte que leurs citoyens se sentent à nouveau en sécurité, même dans des quartiers qu'ils n'osaient plus fréquenter.

Pour ces différentes raisons, je demande au Conseil d'Etat d'élaborer un projet de loi et de le soumettre au Grand Conseil dans les plus brefs délais.

Une démarche similaire est engagée dans plusieurs cantons (Berne, Argovie, BâleVille, Zurich).

– 56 –

7.2 Rapport du Conseil d'Etat

Dans le cadre du présent projet de loi, le Conseil d'Etat traite de l'installation des caméras de surveillance, en prescrivant notamment les conditions applicables à la mise en place de vidéos de surveillance. Les collectivités publiques cantonales ou communales devront dès lors respecter ces conditions si elles entendent recourir à la vidéosurveillance dissuasive.

8. CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI

8.1 Incidences financières

La mise en place d'une autorité chargée de la protection des données va générer des dépenses qu'il est possible, au stade actuel, d'estimer à environ 150'000.- francs. Ce montant comprend la rétribution du Préposé cantonal (qui travaillera à temps partiel), d'un secrétariat (également à temps partiel), la location de locaux, ainsi que les frais relatifs à la publication du rapport.

Ces frais sont en grande partie compensés par la diminution du budget du Secrétariat général du Département des finances, qui ne sera plus en charge de la protection des données, ainsi que de celle du budget de la Chancellerie, qui n'accordera plus d'indemnités aux membres de la commission restreinte. Cette compensation est évaluée à près d'un sixième du budget du Préposé cantonal, tel qu'estimé ci-dessus.

La mise en œuvre des différentes dispositions prévues par le présent projet de loi ne devrait pas engendrer des frais administratifs particuliers. En effet, la constitution du registre des fichiers incombera en premier lieu au Préposé, qui se basera pour ce faire sur les formulaires déjà en sa possession (cf. chapitre 3.4). S'agissant des demandes fondées sur la loi et des éventuelles procédures qui en découleraient, elles ne devraient pas non plus se traduire par des coûts salariaux supplémentaires.

8.2 Charges nouvelles

Le projet de loi sur la protection des données entraîne des charges relatives, exclusivement, au nouveau Préposé et à son activité. Il convient tout d'abord de relever que certaines de ses tâches attribuées ne constituent pas des charges nouvelles puisqu'elles sont assumées à l'heure actuelle par le Secrétariat général du Département des finances. Il s'agit de l'information et des renseignements relatifs aux exigences posées par la loi (article 35 lit. b et c), à la consultation dans le cadre d'élaboration de lois et autres normes impliquant le traitement de données personnelles (article 35 lit. d) et à la tenue du registre des fichiers (article 35 lit. g). Ainsi, ne sont concernées par l'article 163 alinéa 2 Cst-VD que

– 57 –

les charges découlant du statut du Préposé, ainsi que des tâches énumérées à l'article 34 (surveillance en général), l'article 35, lit. a, e, f et h, ainsi que l'article 35 alinéa 2.

L'institution d'une autorité indépendante, chargée de veiller au respect des dispositions applicables à la protection des données, découle du droit supérieur, soit en particulier du Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Le message du Conseil fédéral prévoit en effet que les cantons suisses doivent adapter leur législation à ce Protocole additionnel.[52] Le protocole additionnel devrait être ratifié par le Conseil fédéral fin 2007, pour entrer en vigueur en avril 2008. En ce qui concerne les tâches du Préposé, elles découlent donc du Protocole additionnel, mais également de la Directive 95/46/CE, qui fait partie intégrante de l'acquis de Schengen, auquel les cantons doivent également se conformer dans un délai relativement court (il est en effet prévu que les contrôles entrepris auprès des cantons pour vérifier si leurs législations remplissent les conditions posées par les Accords de Schengen et de Dublin seront effectués fin 2006 ou courant 2007). Les attributions du Préposé, énumérées à l'article 28 de la Directive précitée, sont en effet reprises dans le projet de loi.

Dans son 2ème avis de droit, le Professeur Auer s'est prononcé sur la question des charges reportées par la Confédération sur les cantons, en citant deux exemples : celui du "paquet financier", ainsi que la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) (2ème avis de droit, pp. 7 et 8). Pour examiner s'il s'agit de charges nouvelles ou non, le Professeur Auer examine si les cantons disposent d'une marge de manœuvre pour la mise en vigueur des mesures imposées par la Confédération. Il applique ainsi les principes généraux dégagés par la jurisprudence pour qualifier les charges de nouvelles ou non, sans fournir de réponses spécifiques aux charges reportées par la Confédération sur les cantons.

Il convient dès lors de vérifier si, par rapport au Protocole d'accord et à la Directive 95/46/CE, le canton dispose d'une marge de manœuvre ou non. A la lecture de l'art. 1 du Protocole additionnel, il apparaît que le statut et les compétences de l'autorité, qui doit être indépendante, sont énumérées de manière relativement précise. S'agissant tout d'abord de l'indépendance du Préposé, elle repose sur les critères habituellement appliqués dans ce domaine (cf. chapitre 3.9 ci-dessus). En prévoyant un rattachement à la Chancellerie, le projet de loi assure une indépendance au Préposé, sans instituer une entité

[52] FF 2003, p. 1959

totalement distincte de l'Etat, avec les coûts que cela pourrait entraîner. De surcroît, en instituant un Préposé, travaillant à temps partiel, en lieu et place d'une commission composée de plusieurs membres rétribués à la commission, le projet de loi favorise la solution engendrant le moins de frais pour l'Etat. Pour ce qui est des compétences du Préposé, le projet de loi est en tous points adapté aux Protocole additionnel et à la Directive 95/46/CE. La surveillance générale prévue à l'article 34, avec les moyens prévus à l'article 35 (droit d'accès, préavis préalable, cessation de traitement), correspondent à ce qui est prévu à l'article 1 du Protocole et à l'article 28 de la Directive 95/46/CE. S'agissant des autres tâches (promotion de la protection des données, médiation, collaboration), elles correspondent à ce qui est prévu à l'article 28 de la Directive 95/46/CE. Le rapport d'activité du Préposé découle enfin de l'article 28 ch. 5 de la Directive précitée.

Aussi seule la compétence relative à la vidéosurveillance (article 35 lit. f) constitue-t-elle une charge ne découlant pas de la mise en œuvre des différentes normes européennes. Cette tâche ne devrait cependant que constituer une infime partie de l'activité déployée par le Préposé. S'agissant des activités que le Préposé devra effectuer en matière d'information au public, elles correspondent à celles assumées à l'heure actuelle par la Commission restreinte. Par conséquent, elles ne constituent pas des charges nouvelles.

Il apparaît dès lors que les charges nouvelles entraînées par le projet de loi découlent de l'adaptation du droit cantonal au droit supérieur. Ce droit supérieur s'impose aux cantons, qui ne disposent pas de marge de manœuvre, ni dans l'adaptation de leur législation au droit communautaire, ni dans le délai imparti pour ce faire (2008). En outre, les solutions retenues dans le projet sont celles qui présentent les charges financières les moins élevées. Par conséquent, le DFIN n'a pas à proposer de compensation aux charges découlant du projet de loi. Pour ce qui est des autres charges découlant du projet de loi, elles ne peuvent être qualifiées de nouvelles, car elles correspondent à ce qui est assuré à l'heure actuelle, d'une part par le Secrétariat général du Département des finances s'agissant de la protection des données, d'autre part par la Chancellerie, s'agissant de l'information au public.

8.3 Conséquences sur le personnel

Comme indiqué ci-dessus, le présent projet entraîne la création de deux nouveaux postes de travail : un-e Préposé-e et un-e secrétaire, qui travailleront à temps partiel. Ces deux fractions de poste seront compensées lors de l'entrée en vigueur de la loi, prévue pour 2009, par la suppression d'un poste à la Chancellerie.

8.4 Conséquences sur l'environnement

Aucune.

8.5 Conséquences sur les communes

Toutes les communes vaudoises sont soumise à la LIPD ; elles ont en outre adopté un règlement sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles : ces derniers seront abrogés à l'entrée en vigueur de la présente loi. Les commissions de recours en matière informatique, instituées par chacune des communes vaudoises, seront supprimées, dans la mesure où les autorités communales statueront sur les demandes concernant leurs activités.

8.6 Conséquences sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution

Le projet de loi présenté est conforme à la nouvelle Constitution. Il met en œuvre l'article 15 alinéa 2 Cst-VD. Il s'inscrit dans la planification des travaux législatifs de mise en œuvre de la nouvelle Constitution (Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution 257 (R. 8/05, pp. 10 et 29).

8.7 Conformité au droit communautaire

Pour les raisons invoquées ci-dessus (chapitre 1.1.2), le présent projet se conforme, dans une large mesure, au droit communautaire.

9. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de lois

- sur la protection des données personnelles ;
- modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information ;
- modifiant la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale.

– 60 –

PROJET DE LOI

sur la protection des données personnelles

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 15 de la Constitution cantonale du 14 avril 2003,

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat,

décrète

CHAPITRE PREMIER

But, champ d'application et définitions

But

Article premier. – La présente loi vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant.

Champ d'application

Art. 2. – La présente loi s'applique à tout traitement de données des personnes physiques ou morales.

Sont soumis à la présente loi les entités suivantes :

a) le Grand Conseil ;

b) le Conseil d'Etat et son administration ;

c) l'Ordre judiciaire et son administration ;

d) les communes, ainsi que les ententes, associations, fédérations, fractions et agglomérations de communes ;

e) les personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques, dans l'exécution desdites tâches.

La présente loi ne s'applique pas :

a) aux délibérations du Grand Conseil et des conseils généraux et communaux ;

b) aux procédures civiles, pénales ou administratives.

– 61 –

Définitions

Art. 3. – On entend par :

1) *Donnée personnelle*, toute information qui se rapporte à une personne identifiée ou identifiable ;

2) *Donnée sensible*, toute donnée personnelle se rapportant :

(i) aux opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, ainsi que l'appartenance à une race ou à une ethnie ;

(ii) à la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique ;

(iii) aux mesures et aides individuelles découlant des législations sociales ;

(iv) aux poursuites ou sanctions pénales et administratives.

3) *Profil de la personnalité*, assemblage de données qui permet de d'apprécier les caractéristiques essentielles de la personnalité d'une personne physique ;

4) *Personne concernée*, toute personne physique ou morale au sujet de laquelle les données sont traitées ;

5) *Traitement de données personnelles*, toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données personnelles, notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ;

6) *Communication*, fait de rendre des données accessibles, notamment de les transmettre, les publier, d'autoriser leur consultation ou fournir des renseignements ;

7) *Fichier*, tout ensemble structuré de données personnelles accessibles selon des critères déterminés, que cet ensemble soit centralisé, décentralisé ou réparti de manière fonctionnelle ou géographique ;

8) *Responsable du traitement*, personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou

conjointement avec d'autres, détermine le contenu, ainsi que les finalités du fichier ;

9) *Sous-traitant*, personne physique ou morale, autorité publique ou tout autre organisme qui traite des données personnelles pour le compte du responsable du traitement ;

10) *Procédure d'appel*, mode de communication automatisé des données par lequel les destinataires décident eux-mêmes de la communication des données, moyennant une autorisation du responsable du traitement ;

11) *Destinataire*, personne physique ou morale, de droit privé ou de droit public, qui reçoit communication de données, qu'il s'agisse ou non d'un tiers. Les autorités qui sont susceptibles de recevoir communication de données dans le cadre d'une mission d'enquête particulière ne sont toutefois pas considérées comme des destinataires ;

12) *Entités*, entités décrites à l'article 2 alinéa 2 de la présente loi ;

13) *Loi au sens formel*, lois au sens formel adoptées par le Grand Conseil ou, sur le plan communal, règlements adoptés par les conseils généraux et communaux ;

14) *Vidéosurveillance dissuasive*, vidéosurveillance à laquelle on recourt pour éviter la perpétration d'infractions sur un certain lieu.

CHAPITRE II

Dispositions générales

Sections I

Principes

Légalité

Art. 4. – Les données personnelles ne peuvent être traitées que si une base légale l'autorise ou si leur traitement sert à l'accomplissement d'une tâche publique.

Les données sensibles ne peuvent être traitées que si :

a) une loi au sens formel le prévoit expressément,

b) l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument, ou

c) la personne concernée y a consenti ou a rendu ses données accessibles à tout un chacun.

– 63 –

Finalité **Art. 5.** – Les données ne doivent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, tel qu'il ressort de la loi ou des circonstances.

Proportionnalité **Art. 6.** – Le traitement des données personnelles doit être conforme au principe de la proportionnalité.

Transparence **Art. 7.** – La collecte des données personnelles doit être reconnaissable pour la personne concernée.

Exactitude **Art. 8.** – Les entités soumises à la présente loi s'assurent que les données personnelles traitées sont exactes.

Sécurité **Art. 9.** – Le responsable du traitement prend les mesures appropriées pour garantir la sécurité des fichiers et des données personnelles, soit notamment contre leur perte, leur destruction, ainsi que tout traitement illicite.

Conservation **Art. 10.** – Les données personnelles doivent être détruites ou rendues anonymes dès qu'elles ne sont plus nécessaires à la réalisation de la tâche pour laquelle elles ont été collectées.

Demeurent réservées les dispositions légales spécifiques à la conservation des données, en particulier à leur archivage, ou effectuées à des fins historiques, statistiques ou scientifiques.

Consentement **Art. 11.** – Lorsque le traitement de données personnelles requiert le consentement de la personne concernée, cette dernière ne consent valablement que si elle exprime sa volonté librement et après avoir été dûment informée. Lorsqu'il s'agit de données sensibles et de profil de la personnalité, son consentement doit être au surplus explicite.

Section II

Traitement des données personnelles

Devoir d'informer

Art. 12. – Le responsable du traitement informe la personne concernée de toute collecte des données personnelles la concernant.

Les informations fournies à la personne concernée sont les suivantes :

a) l'identité du responsable du traitement ;

b) la finalité du traitement pour lequel les données sont collectées ;

c) au cas où la communication des données est envisagée, les catégories des destinataires des données ;

d) le droit d'accéder aux données ;

e) la possibilité de refuser de fournir les données requises et les conséquences d'un tel refus.

Si les données ne sont pas collectées auprès de la personne concernée, le responsable du traitement doit fournir à cette dernière les informations énumérées à l'alinéa précédent, au plus tard lors de l'enregistrement des données, à moins que cela ne s'avère impossible, ne nécessite des efforts disproportionnés ou que l'enregistrement ou la communication ne soient expressément prévus par la loi.

Restriction du devoir d'information

Art. 13. – Le responsable du traitement peut différer, restreindre, voire refuser l'information, dans la mesure où :

a) la loi le prévoit expressément ;

b) un intérêt public ou privé prépondérant l'exige ;

c) l'information ou la communication du renseignement risque de compromettre une instruction pénale ou une autre procédure d'instruction, ou

d) l'information requise ne peut objectivement être fournie.

Dès que le motif justifiant la restriction du devoir d'information disparaît, le responsable du traitement doit fournir l'information, à moins que cela ne soit impossible ou ne nécessite des efforts disproportionnés.

– 65 –

Communication

Art. 14. – Les données personnelles peuvent être communiquées par les entités soumises à la présente loi lorsque :

a) une disposition légale au sens de l'article 4 le prévoit ;

b) le requérant établit qu'il en a besoin pour accomplir ses tâches légales ;

c) le requérant privé justifie d'un intérêt prépondérant à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées ;

d) la personne concernée a expressément donné son consentement ou les circonstances permettent de présumer ledit consentement ;

e) la personne concernée a rendu les données personnelles accessibles à tout un chacun et ne s'est pas formellement opposée à leur communication ; ou

f) le requérant rend vraisemblable que la personne concernée ne refuse son accord que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes ; dans ce cas, la personne concernée est invitée, dans la mesure du possible, à se prononcer, préalablement à la communication des données.

L'alinéa 1er est également applicable aux informations transmises sur demande en vertu de la loi sur l'information[53].

Les autorités peuvent communiquer spontanément des données personnelles dans le cadre de l'information au public, en vertu de la loi sur l'information, à condition que la communication réponde à un intérêt public ou privé prévalant sur celui de la personne concernée.

3. Procédure d'appel

Art. 15. – Les données peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel entre les entités soumises à la loi. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit.

Les données peuvent être rendues accessibles à des personnes privées au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un

[53] RSV 170.21

règlement le prévoit. Les données sensibles ou les profils de la personnalité ne peuvent être rendus accessibles que si une loi au sens formel le prévoit expressément.

Communication transfrontière de données

Art. 16. – La communication vers un pays tiers de données personnelles faisant l'objet d'un traitement, ou destinées à faire l'objet d'un traitement, ne peut avoir lieu que si le pays tiers en question assure un niveau de protection adéquat.

L'alinéa précédent n'est pas applicable :

a) si la personne concernée a donné son consentement, qui doit dans tous les cas être explicite ;

b) si la communication de données est nécessaire à l'exécution d'un contrat entre la personne concernée et le responsable du traitement ou à l'exécution de mesures pré-contractuelles prises à la demande de la personne concernée ;

c) si la communication est nécessaire à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat conclu ou à conclure, dans l'intérêt de la personne concernée, entre le responsable du traitement et un tiers ;

d) si la communication est, en l'espèce, indispensable soit à la sauvegarde d'un intérêt public, soit à la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice ;

e) si la communication est, en l'espèce nécessaire pour protéger la vie ou l'intégrité corporelle de la personne concernée ;

f) si la communication intervient d'un registre public qui, en vertu de dispositions légales ou réglementaires, est destiné à l'information du public ou de toute personne justifiant d'un intérêt légitime, dans la mesure où les conditions légales pour la consultation sont remplies dans le cas particulier ;

g) si des garanties suffisantes, notamment contractuelles, permettent d'assurer un niveau de protection adéquat à l'étranger.

Traitement des données par un tiers

Art. 17. – Le traitement de données peut être confié à un tiers aux conditions cumulatives suivantes :

a) le traitement par un tiers est prévu par la loi ou par un contrat ;

b) le responsable du traitement est légitimé à traiter lui-même les données concernées ;

c) aucune obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne l'interdit.

Le tiers est responsable de la sécurité des données qu'il traite.

Chapitre III – Fichiers

Registre des fichiers

Art. 18. – Le Préposé cantonal à la protection des données et à l'information (ci-après : le Préposé) tient un registre des fichiers, qui est public et accessible en ligne.

Le Conseil d'Etat édicte les règles applicables à la tenue du registre.

Annonce

Art. 19. – Les entités soumises à la présente loi sont tenues d'informer le Préposé lors de tout projet visant à constituer un nouveau fichier contenant des données personnelles.

Les fichiers peuvent être opérationnels dès que le Préposé a été informé de leur constitution.

Le Conseil d'Etat fixe les renseignements à fournir lors de l'annonce de fichier.

Chapitre IV – Vidéosurveillance

Conditions

Art. 20. – Un système de vidéosurveillance dissuasive peut être installé sur le domaine public ou le patrimoine administratif cantonal ou communal, moyennant le respect des principes et prescriptions de la présente loi.

Seule une loi au sens formel peut autoriser l'installation d'un système de vidéosurveillance.

Les images enregistrées par le système de vidéosurveillance ne peuvent être utilisées qu'aux fins fixées dans la loi qui l'institue.

L'installation du système de vidéosurveillance doit constituer le seul moyen propre à atteindre le but poursuivi. Toutes les mesures doivent être prises pour limiter les atteintes aux personnes concernées.

La durée de conservation des données ne peut excéder 96 heures, sauf si la donnée est nécessaire à des fins de preuves, ceci conformément à la finalité poursuivie par le système de vidéosurveillance.

L'installation de vidéosurveillance doit être préalablement autorisée par le Préposé.

Le Conseil d'Etat précise les conditions précitées.

Indications

Art. 21. – Le responsable du traitement doit indiquer de manière visible, aux abords directs du système de vidéosurveillance :

a) le but de la vidéosurveillance ;

b) l'emplacement du système de vidéosurveillance et le champ vidéo surveillé ;

c) les coordonnées du responsable du traitement ;

d) les droits d'accès aux images enregistrées.

Chapitre V – Statistiques, planification et recherche

Art. 22. – Les entités soumises à la présente loi sont en droit de traiter des données personnelles et de les communiquer à des fins de recherche, de la planification ou de la statistique, aux conditions suivantes :

a) elles sont rendues anonymes dès que le but de leur traitement le permet ;

b) le destinataire ne communique les données à des tiers qu'avec le consentement de l'entité qui les lui a transmises ;

c) les résultats du traitement sont publiés sous une forme ne permettant pas d'identifier les personnes concernées.

Les articles 4, 5, 14 de la présente loi ne sont pas applicables.

La loi sur la statistique cantonale[54] est pour le surplus applicable.

Chapitre VI – Droits de la personne concernée

Consultation des fichiers

Art. 23. – Toute personne a, en tout temps, libre accès aux données la concernant.

Elle peut également requérir du responsable du traitement la confirmation qu'aucune donnée la concernant n'a été collectée.

La personne qui fait valoir son droit doit justifier de son identité.

[54] RSV 431.01

– 69 –

Nul ne peut renoncer par avance au droit d'accès.

Modalités

Art. 24. – La demande portant sur la communication de données personnelles n'est soumises à aucune exigence de forme. Elle doit toutefois contenir les indications suffisantes pour permettre d'identifier la donnée concernée.

La communication de données a lieu sur place ou se fait par écrit, sauf disposition contraire.

Avec l'accord de requérant, la communication peut également se faire par oral.

La communication des données est, en règle général, gratuite.

Le responsable du traitement qui répond à la demande peut percevoir un émolument :

a) lorsque la communication requiert un travail important ;

b) en cas de demandes répétitives ;

c) lorsqu'une copie est demandée.

Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments.

Restrictions

Art. 25. – Le responsable du traitement peut restreindre la consultation, voire refuser celle-ci, si :

a) la loi le prévoit expressément ;

b) un intérêt public ou privé prépondérant l'exige ;

c) elle est impossible ou nécessite des efforts disproportionnés.

Le droit d'accès aux données médicales est régi par la loi sur la santé publique[55].

Dès que le motif justifiant la restriction du devoir d'accès disparaît, le responsable du traitement doit fournir l'information.

[55] RSV 800.01

– 70 –

Droit d'opposition

Art. 26. – Toute personne a le droit de s'opposer à ce que les données personnelles la concernant soient communiquées, si elle rend vraisemblable un intérêt digne de protection.

Le responsable du traitement rejette ou lève l'opposition :

a) si la communication est expressément prévue par une disposition légale ;

b) si la communication est indispensable à l'accomplissement des tâches publiques du destinataire des données et prime les intérêts de la personne concernée.

Autres droits

Art. 27. – La personne concernée peut exiger du responsable du traitement qu'il :

a) s'abstienne de procéder à un traitement illicite de données ;

b) supprime les effets d'un traitement illicite de données ;

c) constate le caractère illicite d'un traitement de données ;

d) répare les conséquences d'un traitement illicite de données.

Le cas échéant, il peut demander au responsable du traitement de :

a) rectifier, détruire les données ou les rendre anonymes ;

b) publier ou communiquer à des tiers la décision ou la rectification.

Si ni l'exactitude, ni l'inexactitude d'une donnée ne peut être établie, le responsable du traitement ajoute à la donnée la mention de son caractère litigieux.

Chapitre VII – Procédure

Décision du responsable du traitement

Art. 28. – Pour toute demande fondée sur la présente loi, notamment sur les articles 23 à 27, le responsable du traitement rend une décision comprenant les motifs l'ayant conduit à ne pas y donner suite.

Le responsable du traitement adresse une copie de sa décision au Préposé.

Recours

1. En général

Art. 29. – L'intéressé peut recourir au Préposé, ou directement au Tribunal administratif, dans un délai de vingt jours dès la notification de la décision. Passé ce délai, la décision devient définitive.

– 71 –

2. Recours au Préposé

Art. 30. – Dès qu'il est saisi du recours, le Préposé le notifie au responsable du traitement.

Le Préposé tente la conciliation afin d'amener les parties à un accord. Il dispose à cet effet des moyens décrits à l'article 36 de la présente loi.

Si la conciliation aboutit, l'affaire est classée.

En cas d'échec de la conciliation, le Préposé rend une décision qu'il notifie au responsable du traitement et à l'intéressé.

Gratuité

Art. 31. – La procédure est gratuite.

Un émolument peut être perçu en cas de demande abusive.

Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments.

Chapitre VIII – Préposé cantonal à la protection des données et à l'information

Désignation

Art. 32. – Le Préposé est désigné par le Conseil d'Etat, pour une période de 5 ans.

Son mandat est renouvelable.

Statut et rattachement

Art. 33. – Le Préposé exerce son activité de manière indépendante.

Il est rattaché administrativement à la Chancellerie.

Le Préposé est tenu au secret de fonction.

Tâches

Art. 34. – Le Préposé surveille l'application des prescriptions relatives à la protection des données.

1. Surveillance

A cette fin, il dispose des moyens prévus à l'article 36 de la présente loi.

S'il estime que les prescriptions sur la protection des données ont été violées, le Préposé transmet une recommandation à l'entité concernée, en vue de modifier ou cesser le traitement concerné.

Si la recommandation du Préposé n'est pas suivie, ce dernier peut porter l'affaire devant le département ou l'entité concernée, pour décision.

Le Préposé peut recourir contre la décision rendue conformément à

[56] RSV 173.36

l'alinéa précédent, ainsi que contre la décision rendue par l'autorité compétente (article 28). La loi sur la juridiction et la procédure administratives[56] est applicable.

2. Autres tâches

Art. 35. – Outre la surveillance mentionnée ci-dessus, le Préposé:

a) promeut la protection des données dans le canton ;

b) informe les responsables de traitement sur les exigences posées en matière de protection des données ;

c) renseigne les personnes concernées sur les droits découlant de la présente loi ;

d) est consulté lors de l'élaboration de loi, règlement, directive ou autre norme impliquant le traitement de données personnelles ;

e) intervient, sur demande des responsables de traitement ou des personnes concernées, afin de résoudre des questions soumises à la présente loi, le recours prévu aux articles 28 à 31 de la présente loi étant réservé ;

f) est informé des projets relatifs à l'installation de systèmes de vidéosurveillance et donne son accord à la mise en fonction, conformément à l'article 20 de la présente loi ;

g) tient à jour le Registre des fichiers institué à l'article 18 de la présente loi ;

h) collabore avec les autres autorités compétentes en matière de protection des données des autres cantons, de la Confédération ou de l'étranger.

En outre, le Préposé connaît des recours prévus à l'article 29 de la présente loi.

Moyens

Art. 36. – Dans le cadre de ses tâches, le Préposé peut :

a) accéder aux données faisant l'objet d'un traitement et recueillir toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches ;

b) rendre un préavis préalablement à la mise en œuvre d'un fichier ;

c) dans le cadre du recours prévu à l'article 29, si des intérêts dignes de protection de la personne concernée le requièrent, demander au responsable du traitement de restreindre ou cesser immédiatement, de manière temporaire ou définitive, le

traitement de données personnelles.

Obligation de renseigner

Art. 37. – Le responsable du traitement est tenu d'assister le Préposé dans l'accomplissement de ses tâches. A cet effet, il lui fournit les informations ou pièces nécessaires et le laisse accéder à ses locaux.

Le secret de fonction ne peut être opposé au Préposé.

Les tiers sont également tenus de fournir les renseignements requis par le Préposé.

Rapport

Art. 38. – Le Préposé établit chaque année un rapport d'activité.

Ce rapport est public.

Le Préposé peut établir, en tout temps, un rapport spécial, d'office ou sur demande du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Chapitre XIX – Dispositions pénales

Violation du devoir de discrétion

Art. 39. – Toute personne ayant révélé intentionnellement, d'une manière illicite, des données personnelles ou sensibles qui ont été portées à sa connaissance dans l'exercice de sa fonction, sera punie d'une amende.

Est passible de la même peine la personne ayant révélé intentionnellement, d'une manière illicite, des données personnelles ou sensibles portées à sa connaissance dans le cadre des activités qu'elle exerce pour le compte de personnes soumises à l'obligation de garder le secret.

L'obligation de discrétion persiste au-delà de la fin des rapports de travail.

Le droit pénal fédéral est réservé.

Chapitre X – Dispositions transitoires et finales

Adaptation à la loi

Art. 40. – Dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, tout traitement des données doit se conformer à la présente loi, notamment en matière de légalité.

Tout système de vidéosurveillance existant doit se conformer aux articles 20 et 21 de la présente loi dans un délai de trois ans suivant son entrée en vigueur.

– 74 –

Registre des fichiers

Art. 41. – Dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, les responsables du traitement annoncent les fichiers au Préposé.

Le Registre du fichier est établi dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 42. – La loi du 25 mai 1981 sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles est abrogée.

Art. 43. - Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 janvier 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

– 75 –

Texte actuel

Champ d'application

Art. 2.- La présente loi s'applique aux autorités suivantes :

a. au Grand Conseil ;

b. au Conseil d'Etat et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles ;

c. à l'Ordre judiciaire et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles ;

d. aux autorités communales et à leurs administration, à l'exclusion de leurs fonctions juridictionnelles ;

Le Conseil d'Etat désigne les personnes morales et autres organismes de droit privé ou public assujettis à la présente loi. Ces derniers ne sont assujettis que lorsque et dans le mesure où ils agissent dans l'accomplissement de tâches de droit public. Le Conseil d'Etat précise l'étendue et les modalités de cet assujettissement.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (LInfo)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – La loi du 24 septembre 2002 sur l'information est modifiée comme il suit :

Champ d'application

Art. 2.- La présente loi s'applique aux autorités suivantes :

a. au Grand Conseil ;

b. au Conseil d'Etat et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles ;

c. à l'Ordre judiciaire et à son administration, à l'exclusion de ses fonctions juridictionnelles ;

d. aux autorités communales et à leurs administration, à l'exclusion de leurs fonctions juridictionnelles ;

e. (nouveau) aux personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques.

(al. 2 supprimé)

Texte actuel

Intérêts prépondérants

Art. 16.- Les autorités peuvent à titre exceptionnel décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou de différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent.

Des intérêts publics prépondérants sont en cause lorsque :

a. la diffusion d'informations, de documents, de propositions, d'actes et de projets d'actes est susceptible de perturber sensiblement le processus de décision ou le fonctionnement des autorités;

b. une information serait susceptible de compromettre la sécurité ou l'ordre publics;

c. le travail occasionné serait manifestement disproportionné;

d. les relations avec d'autres entités publiques seraient perturbées dans une mesure sensible.

Sont réputés intérêts privés prépondérants :

a. la protection contre une atteinte notable à la sphère privée, sous réserve du consentement de la personne concernée;

b. la protection de la personnalité dans des procédures en cours devant les autorités;

c. le secret commercial, le secret professionnel ou tout autre secret protégé par la loi.

Une personne déterminée sur laquelle un renseignement est communiqué en est informée.

Projet

Art. 16.- Les autorités peuvent décider de ne pas publier ou transmettre des informations, de le faire partiellement ou différer cette publication ou transmission si des intérêts publics ou privés prépondérants s'y opposent.

(al. 2 à 3 sans changements)

(al. 4 nouveau) Une personne déterminée sur laquelle un renseignement est communiqué de manière non anonymisée doit en être informée préalablement.

(al. 5 nouveau) Elle dispose d'un délai de dix jours dès notification de l'information pour s'opposer à la communication au sens de l'article 29 de la loi sur la protection des données ou pour faire valoir les droits prévus aux articles 30 et suivants de cette même loi.

Texte actuel

Art. 20.– Pour toute demande du public portant sur des renseignements, la consultation de dossier ou sur une activité de l'administration cantonale, l'entité administrative compétente doit indiquer par écrit les motifs l'ayant conduite à ne pas donner son autorisation, à la donner partiellement ou à différer sa transmission.

Médiation et recours

Art. 21.– L'entité transmet sa détermination à l'intéressé qui peut saisir une commission restreinte ou recourir directement au Tribunal administratif dans un délai de vingt jours dès la notification de la détermination. Passé ce délai, la détermination devient définitive.

Si une procédure de médiation est ouverte, mais qu'elle n'aboutit pas à un accord qui satisfait les deux parties, la commission restreinte prend position sur l'affaire et donne ses recommandations écrites à l'entité et à l'intéressé. Ce dernier dispose alors d'un délai de vingt jours dès sa notification des recommandations de la commission pour recourir au Tribunal administratif.

Cette procédure est également applicable aux personnes morales et autres organismes privés de droit public prévus à l'article 2, alinéa 2 de la présente loi.

Projet

Art. 20.– Pour toute demande fondée sur la présente loi, l'entité compétente rend une décision comprenant les motifs l'ayant conduit à ne pas y donner suite.

(al. 2 nouveau) L'entité compétente adresse une copie de sa décision au Préposé.

Recours

Art. 21.– L'intéressé peut recourir au Préposé, ou directement au Tribunal administratif, dans un délai de vingt jours dès la notification de la décision. Passé ce délai, la décision devient définitive.

Dès qu'il est saisi du recours, le Préposé le notifie au responsable du traitement.

Le Préposé tente la conciliation afin d'amener les parties à un accord. Il dispose à cet effet des moyens décrits à l'article 36 de la loi sur la protection des données.

Si la conciliation aboutit, l'affaire est classée.

En cas d'échec de la conciliation, le Préposé rend une décision qu'il notifie à l'entité compétente et à l'intéressé.

Gratuité

Art. 21 bis. – La procédure est gratuite.

Un émolument peut être perçu en cas de demande abusive.

Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments.

Texte actuel

Projet

Chapitre VI bis Préposé à la protection des données et à l'information

Surveillance

Art. 27 bis .- Le Préposé est chargé :

a) de la procédure de recours prévue à l'article 21 de la présente loi ;

b) d'informer, d'office ou à la demande de particuliers ou d'entités, des modalités d'accès à des documents officiels.

Moyens

Art. 27 ter .- Le Préposé dispose, dans le cadre de la procédure de recours prévue à l'article 21, d'un droit d'accès aux documents officiels, même si ceux-ci sont tenus secrets.

Art. 2. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 janvier 2007.

Le président : *Ch.-L. Rochat*

Le chancelier : *V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale (LStat)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – La loi du 24 septembre 2002 sur l'information est modifiée comme il suit :

> **Art. 19 bis nouveau.** – Pour exécuter ses tâches statistiques, l'autorité compétente peut apparier des données à condition de les rendre anonymes. Si des données sensibles sont appariées ou si l'appariement de données permet d'établir des profils de la personnalité, les données appariées doivent être effacées une fois les travaux statistiques d'exploitation terminés.

Art. 2. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 janvier 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*



413

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

modifiant

- **la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat ;**
- **la loi forestière du 19 juin 1996.**

TABLE DES MATIERES

1. Introduction 2

1.1 Résumé introductif 2

1.2 Préambule 2

1.3 Un nouvel instrument dans la collaboration entre la Confédération et les cantons : les conventions-programmes .3

1.4 Contexte général 3

2. Commentaire des modifications 5

2.1 Loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) 5

2.1.1 Domaines concernés 5

2.1.2 Conception et contenu des conventions-programmes .5

2.1.3 Introduction sur la nature juridique des conventions entre les cantons ou entre la Confédération et les cantons 7

2.1.4 Nature juridique des conventions-programmes 9

2.1.5 Solution adoptée ou projetée par les autres cantons 11

2.1.6 Commentaires sur le projet d'article 21c LOCE 11

2.2 Loi forestière du 19 juin 1996 (LVLFo) 13

2.2.1 Commentaire général 13

2.2.2 Commentaire du projet d'article 58 LVLFo 14

3. Conséquences 14

4. Conclusion 17

1. INTRODUCTION

1.1 Résumé introductif

Le présent EMPL a pour but principal d'adapter le droit cantonal afin de déterminer l'autorité compétente pour conclure au nom du Canton de Vaud les conventions-programmes, nouvelles formes de collaboration et de financement des tâches qui resteront communes entre la Confédération et les cantons suite à l'entrée en vigueur de la RPT. Il est proposé d'attribuer la compétence générale au Conseil d'Etat, avec la possibilité pour celui-ci de déléguer cette compétence, de cas en cas, à un département. Les raisons en sont les suivantes :

- Les conventions-programmes règlent des questions essentiellement administratives et techniques. Elles définissent principalement les modalités de versement des subventions fédérales. Il s'agit de conventions administratives et non pas législatives (ou concordat), pour lesquelles une ratification par le Grand Conseil serait requise.
- Sur le plan fédéral, ce n'est ni le Conseil fédéral, ni même les chefs de département qui signeront les conventions-programmes, mais les directeurs d'office concernés. Sur le plan cantonal, en revanche, il est important de garantir le contrôle gouvernemental dans les phases de négociation et de conclusion de ces conventions, afin que le Conseil d'Etat dispose d'une vision globale sur les choix politiques qui s'imposent dès l'ouverture des procédures de négociation.
- Il s'agit enfin de la solution déjà adoptée ou projetée par la majorité des cantons.

Il est proposé que le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil en la matière en lui transmettant les projets de conventions-programmes, tout en lui donnant la possibilité de lui faire part d'observations éventuelles. Le Grand Conseil pourra en outre assurer un suivi et un contrôle sur le contenu final des conventions-programmes lors de l'exercice de ses compétences budgétaires.

1.2 Préambule

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a été adoptée, pour son volet

constitutionnel, en votation populaire le 28 novembre 2004 ; la législation fédérale d'exécution a été adoptée par les Chambres le 6 octobre 2006 ; sa mise en vigueur est prévue au 1er janvier 2008. La RPT est présentée de manière circonstanciée dans le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la RPT et les travaux préparatoires dans le Canton de Vaud, qui accompagnait l'EMPD pour l'adhésion de note canton à l'accord-cadre intercantonal (rapport 369).

1.3 Un nouvel instrument dans la collaboration entre la Confédération et les cantons : les conventions-programmes

La RPT a pour objectifs de moderniser et renforcer le fédéralisme en appliquant le principe de subsidiarité à la répartition des tâches, d'améliorer l'efficacité du système de péréquation et atténuer ainsi les disparités cantonales en matière de capacité financière et de charges fiscales, et enfin d'augmenter l'efficience dans l'accomplissement des tâches étatiques.

Afin d'atteindre ces objectifs, la RPT met notamment en œuvre l'instrument des conventions-programmes avec des subventions globales et forfaitaires. Il s'agit d'une nouvelle forme de collaboration et de financement des tâches qui resteront communes entre la Confédération et les cantons, qui se substituera au mode actuel de subventionnement par objet, en fonction des coûts et par décision de l'administration fédérale. En tant qu'elles constituent l'un des piliers de la RPT, les conventions-programmes visent à assurer une utilisation efficace des ressources affectées aux tâches devant être assumées conjointement par la Confédération et les cantons. La problématique des conventions-programmes est présentée de manière circonstanciée au chiffre I.1.3.2, pages 19 à 21, du Rapport 369 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la RPT et les travaux préparatoires dans le Canton de Vaud.

1.4 Contexte général

Le droit cantonal doit être adapté afin de déterminer l'autorité compétente pour conclure au nom du Canton de Vaud les conventions-programmes qui seront conclues avec la Confédération. La mise en oeuvre de ces nouveaux instruments devant démarrer au cours de l'année 2007 sous l'impulsion des offices fédéraux concernés, il est indispensable que le Canton de Vaud se dote de la base légale nécessaire dès que possible, soit avant l'entrée en vigueur de la RPT, laquelle est prévue le 1er janvier 2008. Dans le domaine forestier, il s'agit plus particulièrement de tenir compte, dans les dispositions financières de la loi, des incidences de la RPT dans l'accomplissement de cette tâche qui reste commune à la Confédération et aux cantons mais qui sera exercée selon un nouveau mode de collaboration.

Le présent projet fait partie de la première étape des révisions de la législation vaudoise nécessaires à la mise en œuvre de la RPT ; cette étape comprend aussi, avec le même calendrier (traitement par le Grand Conseil à la session de mai 2007, dans toute la mesure du possible), un EMPL modifiant la loi sur les routes, afin d'adapter la législation cantonale à la nouvelle répartition des tâches dans le domaine des routes nationales et de déterminer la compétence cantonale pour la conclusion d'accords avec la Confédération et d'autres cantons relatifs à l'entretien desdites routes.

Il fait également suite à un premier EMPL modifiant la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), intégré dans l'EMPL/EMPD budget (396). Cet EMPL prévoyait que le Conseil d'Etat était compétent pour conclure des conventions-programmes avec la Confédération au nom du Canton de Vaud (projet d'article 13 lit f) LFin *nouveau*). La Commission des finances, qui rapportait sur le « paquet » budgétaire, a estimé, dans sa majorité, que fixer cette compétence et ses modalités nécessitait des investigations complémentaires, en relevant en outre que cet objet n'avait aucune incidence sur le projet de budget 2007 (un commissaire, dans un rapport de minorité, envisageait l'octroi de la compétence au Grand Conseil). Le Grand Conseil a suivi la proposition de sa commission et a clairement décidé de ne pas entrer en matière sur ce projet.

Le Conseil d'Etat, après avoir réuni le plus d'informations possible sur cette nouvelle institution (notamment en s'enquérant de la situation dans tous les autres cantons), renouvelle sur le fond sa proposition, mais propose maintenant au Grand Conseil de modifier la LOCE et non plus la LFin. Il s'avère en effet que les conventions-programmes ne concernent pas que des aspects de politique financière. Il apparaît plus judicieux de préciser la compétence du Conseil d'Etat dans la LOCE, qui détermine de manière transversale et institutionnelle les compétences du Conseil d'Etat. Ce choix se justifie d'autant plus qu'une procédure de révision de la LOCE actuellement en cours a notamment pour but de préciser les compétences du gouvernement en matière de relations extérieures.

On précisera enfin que la question de l'application de la loi cantonale sur les subventions (LSubv) à la redistribution de contributions versées par la Confédération reste ouverte tant que les ordonnances relatives aux conventions-programmes et que le contenu de ces dernières ne sont pas définis.

– 5 –

2. COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

2.1 Loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE)

2.1.1 Domaines concernés

Les domaines de tâches concernés suivants feront l'objet de conventions-programmes :

- lutte contre le bruit pour les routes autres que nationales ou régionales,
- améliorations structurelles dans l'agriculture,
- protection contre les crues,
- mensuration officielle,
- chasse,
- forêts,
- protection de la nature et du paysage,
- protection du paysage et des monuments historiques,
- exécution des peines et mesures pour mineurs et
- trafic d'agglomération.

2.1.2 Conception et contenu des conventions-programmes

La gestion de l'exécution des tâches communes par les cantons doit à l'avenir se faire au moyen de la convention-programme. Ce nouvel instrument est basé sur la conception suivante : on définit une contribution globale ou un montant global de la Confédération pour un programme (soit pour un train de mesures coordonnées ou un « programme pluriannuel », et non plus pour des mesures, projets ou objets individuels) qui s'étend sur plusieurs années, et la prestation financière de la Confédération doit dépendre dans ce cadre de l'obtention de certains objectifs (orientation objectif, succès et efficacité). Même si l'aménagement des conventions-programmes variera suivant les domaines, leurs principaux éléments resteront identiques. La convention-programme comprendra ainsi des indications sur les points suivants (Message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), 2ème Message RPT, FF 2005, pp. 4641 ss., 5741) :

1. définition des objectifs que le canton poursuit ou des prestations qu'il fournit ;

2. prestations financières de la Confédération ;
3. instruments utilisés pour évaluer les prestations et les effets obtenus ;
4. contrôle de gestion et établissement de rapports ;
5. conséquences de la non-exécution de la convention ;
6. procédure de règlement des différends et de médiation ;
7. modalités d'adaptation, par exemple lors de changements des conditions cadre ;
8. organisation de la surveillance financière à travers la collaboration du Contrôle fédéral des finances et des inspections cantonales des finances.

Certains éléments sont définis dans la loi fédérale sur les subventions (LSu) à ses articles 10, alinéa 2, lettre b, et 20a, adoptés par les Chambres fédérales le 6 octobre 2006. De nombreuses ordonnances fédérales vont néanmoins également devoir être modifiées, afin de consacrer les principaux éléments des conventions-programmes selon le domaine de tâches. Ces ordonnances devraient être soumises à consultation dans les cantons entre avril et juin 2007 et seront adoptées par le Conseil fédéral dans la seconde moitié de l'année 2007.

Selon la Confédération, les négociations des conventions-programmes devraient se dérouler, à tout le moins dans le domaine de l'environnement, entre avril 2007 (dépôt des demandes des cantons) et octobre 2007, la signature des conventions-programmes devant avoir lieu au mois de décembre 2007. Cela étant, les informations relatives à la mise en œuvre concrète des conventions-programmes sont encore très lacunaires. En l'absence notamment d'indications sur le contenu des ordonnances d'exécution, les services de l'Etat concernés ne sont pas en mesure d'obtenir des informations, même approximatives, sur les incidences de cette future réglementation dans la conclusion des conventions-programmes. Par ailleurs, les inconnues liées à la nouveauté de cet instrument, la variété des domaines traités et leurs différents degrés de technicité sont autant d'autres raisons qui ne permettent pas d'anticiper leur contenu.

Ce nonobstant, le Conseil d'Etat a tenté de dessiner quelque peu le contour général des futures conventions-programmes, en particulier en ce qui concerne leur nombre ou l'importance des engagements financiers qu'elles pourraient représenter. Le Canton devra conclure une ou plusieurs conventions-programmes par domaine ; celles-ci devraient en principe être quadriennales. Si l'on extrapole au niveau national, il est aisé de se rendre compte de l'ampleur de la tâche que la Confédération doit encore accomplir sur ce seul aspect de la

RPT, avec en principe la négociation et la conclusion d'une ou plusieurs conventions-programmes pour chaque domaine d'activité et avec chacun des 26 cantons. D'autre part, les montants alloués dans le cadre de ces futures conventions-programmes, qui constituent donc un réaménagement de subventions versées actuellement selon une autre procédure, seront d'une ampleur très variable ; dans certains domaines de tâches, il est même encore impossible de les évaluer. Selon de premières et grossières estimations, ils pourraient être de l'ordre de quelques dizaines de milliers de francs par convention-programme dans certains domaines d'activité (p.ex. pour la lutte contre le bruit) ; ils pourraient atteindre plusieurs centaines de milliers de francs dans d'autres secteurs (p.ex. pour la chasse), voire dans d'autres domaines avoisiner un million de francs (p.ex. pour la mensuration officielle ou la protection de la nature) ou plusieurs millions de francs (p.ex. pour les forêts). L'importance de ces derniers montants doit cependant être relativisée dans la mesure où ceux-ci seront répartis en principe dans une ou plusieurs conventions quadriennales.

2.1.3 Introduction sur la nature juridique des conventions entre les cantons ou entre la Confédération et les cantons

Sur le plan fédéral, les contrats et les décisions de droit administratif relèvent, selon leur importance, du Conseil fédéral, d'un chef de département ou d'un directeur d'office (art. 47 al. 1 de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration ; LOGA). Si la législation d'exécution concernant la RPT ne précise pas expressément quelle autorité adoptera les conventions-programmes au nom de la Confédération, on relèvera que les accords pilote, préfigurant les conventions-programmes, qui existent depuis quelques années dans le domaine des forêts, ont été conclus par l'office fédéral compétent. Cette pratique devrait être généralisée pour les futures conventions-programmes. Les conventions-programmes seront conclues par les offices compétents à raison de la matière. Si un accord ne pouvait être trouvé, la Confédération pourra renoncer à la convention-programme et prendre une décision.

Du côté du Canton, en revanche, la situation juridique est plus délicate. Les conventions entre les cantons ou entre la Confédération et les cantons se divisent en deux catégories : les conventions de droit administratif (ou contrat administratif au sens de l'art. 121 al. 3 Cst-VD), d'une part, et les conventions législatives (ou concordat), d'autre part. Si les premières règlent des situations individuelles et concrètes, les secondes contiennent des règles de droit générales et abstraites. La distinction entre ces deux catégories n'est pas toujours aisée en pratique. Les critères afin de les distinguer ne permettent pas de créer deux

catégories absolument distinctes. En outre, des formes mixtes de conventions, tant administratives que législatives, sont possibles.

Les conventions administratives fondent une relation individuelle et concrète entre les parties et fixe des droits et obligations pour chacune d'elle. Elles touchent un nombre déterminé de parties et le nombre de situations visées et déterminé ou déterminable. Elles ne contiennent pas de norme de droit objectif, mais exécutent des normes en vigueur et ne touchent pas directement la situation juridique des citoyennes et citoyens.

A l'opposé, les conventions de type législatif, ou concordats, ont pour but de créer des normes générales et abstraites. Une disposition est générale lorsque, le temps de sa validité, elle s'applique à un nombre individuellement non déterminé de destinataires. Elle est par ailleurs abstraite lorsqu'elle est conçue pour un nombre indéterminé de circonstances de la vie. Elles peuvent d'autre part toucher directement les droits et obligations des citoyens.

La nature législative ou administrative d'une convention permet de déterminer l'autorité compétente pour les adopter au nom du Canton de Vaud. Ainsi, en principe, le Grand Conseil est compétent pour approuver les concordats conclus avec les autres cantons ou la Confédération (art. 103 al. 2 Cst-VD). En dérogation à ce principe, le Conseil d'Etat, en vertu de l'art. 121 al. 3 Cst-VD, est compétent pour conclure des contrats administratifs avec la Confédération ou les autres cantons. Vu qu'elle déroge à la compétence du Grand Conseil, cette norme doit recevoir une interprétation plutôt restrictive. Il est par exemple exclu qu'une convention contenant également des éléments de type législatif, comme des dispositions impliquant la création d'organes communs ou fixant des droits et obligations pour les citoyens, puissent ressortir de la compétence du Conseil d'Etat consacrée à l'art. 121 al. 3 Cst-VD. Cette disposition vise les accords essentiellement techniques et qui s'adressent aux autorités et non aux citoyens. Il sied de relever que la procédure législative actuellement en cours (EMPL 332, mai 2006) relative à la modification de la LOCE, ne modifie en rien ce régime et a pour objectif de préciser les compétences du Conseil d'Etat en matière de relations extérieures. Le nouvel article 21b nouveau, tel que proposé, détermine dans quelle mesure le Conseil d'Etat est compétent pour conclure une convention. En particulier l'art. 21 b lit. c) met en œuvre l'art. 121 al. 3 Cst-VD, en précisant la portée de la notion de « contrat administratif ».

La différentiation entre ces deux types de conventions et la détermination de la compétence pour les conclure se fondent aussi sur le principe de la séparation des pouvoirs. Celui-ci impose de distinguer l'activité de l'autorité qui adopte les lois de l'autorité qui édicte des prescriptions d'application, les exécute, met en œuvre et concrétise les mesures législatives.

– 9 –

2.1.4 Nature juridique des conventions-programmes

La question de la nature juridique des conventions-programmes, instrument nouveau dans le paysage institutionnel suisse, a fait l'objet d'une étude détaillée dans les domaines de l'environnement, des forêts, de la protection de la nature et des paysages, ainsi que celui de la protection contre les crues. Cette expertise, du 6 mai 2006, intitulée « Besoin de légiférer en droit de l'environnement au niveau des cantons, comme conséquence de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) », réalisée par le Prof Andreas Lienhard et Daniel Kettiger, sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement, permet de tirer des conclusions générales sur le besoin de légiférer dans les cantons en matière de conventions-programmes. Plusieurs cantons se réfèrent d'ailleurs expressément à cette étude dans leurs projets de lois y relatifs.

La législation fédérale dispose que les subventions peuvent être octroyées, à des particuliers ou à des collectivités, par décision ou par contrat. La convention-programme est considérée comme une forme particulière de contrat destinée dans le cas d'octroi de subventions aux cantons (nouvel art.16 al. 1 bis LSu). Par conséquent, les conventions-programmes sont des contrats de droit administratif.

On rappelle que les « conventions-programmes » pourront toutefois, exceptionnellement, prendre la forme de décisions du droit des subventions conformément à l'article 19 LSu – auquel cas la question de la compétence cantonale ne se posera pas. D'autre part, dans le domaine de la protection contre les crues en tout cas, les octrois de subventions par des conventions-programmes ou par des décisions resteront tous deux possibles ; la Confédération entend même en l'occurrence privilégier la décision pour les projets portant sur les montants les plus élevés (un ou plusieurs millions de francs) et grouper les projets de moindre importance dans une convention-programme. Dans l'hypothèse où la compétence de conclure des conventions reviendrait à l'organe parlementaire sur le plan cantonal, ce cas de figure le priverait paradoxalement de sa compétence dans les projets les plus importants.

Au vu du numerus clausus des dispositions normatives figurant dans la Constitution fédérale, toutes les dispositions fixant des règles de droit doivent être édictées sous la forme soit d'une loi fédérale (art. 163 al. 1 et 164 al. 1 Cst.) soit d'une ordonnance de l'Assemblée fédérale (art. 163 al. 1 Cst) ou du Conseil fédéral (art. 182 al. 1 Cst.). Au vu de ce qui précède, la Constitution fédérale exclut que des conventions-programmes puissent contenir des dispositions fixant des règles de droit. Il n'est en outre juridiquement pas concevable de légiférer au moyen d'un accord entre un office fédéral et une autorité cantonale.

Les conventions-programmes sont – et ceci ressort désormais aussi clairement de l'article 20a LSu – des actes administratifs concrets et individuels passés entre la Confédération et un canton particulier (Lienhard/Kettiger, p. 22 s.).

Le contenu de la convention-programme correspond à la réglementation - ou conception concrète individuelle - du rapport juridique de subventionnement entre la Confédération et le canton concerné. Les conventions-programmes règlent des questions administratives et techniques. Elles définissent principalement les modalités de versement des subventions fédérales pour des prestations qui sont rendues dans le cadre de l'exécution commune, par la Confédération et les cantons, des tâches découlant de la législation fédérale. Ainsi, plutôt que de subventionner des objets par des décisions rendues au coup par coup en fonction des dépenses occasionnées, la RPT privilégie dans ces domaines de tâches les programmes annuels ou pluriannuels et les accords assortis d'objectifs, ainsi que des subventions globales ou forfaitaires. La conduite stratégique incombera à la Confédération, tandis que les cantons auront la responsabilité opérationnelle.

La convention-programme ne perd pas le caractère d'acte unique concret et individuel du fait qu'elle porte désormais sur des programmes et non sur des objets et projets particuliers. La réglementation d'un programme consiste en premier lieu à définir concrètement des objectifs et un ensemble de prestations ainsi qu'à fixer une contribution fédérale individuelle pour le canton concerné (Lienhard/Kettiger, p. 24).

Au vu de ce qui précède, on peut conclure que, juridiquement, la compétence du Conseil d'Etat de conclure une convention-programme au nom du Canton de Vaud pourrait découler de l'art. 121 al. 3 Cst-VD. Vu qu'il s'agit d'un instrument juridique totalement nouveau et compte tenu de la variété des domaines touchés, le Conseil d'Etat estime néanmoins nécessaire qu'une base légale claire lui confère cette compétence. Il juge en outre utile d'envisager une délégation de compétence à ses départements, de cas en cas, en fonction du contenu de telle ou telle convention-programme. Il s'en explique plus bas (voir chiffre 2.1.6). Enfin et par souci d'exhaustivité, on relèvera que les compétences du Grand Conseil en matière budgétaire sont bien évidemment réservées. Cela implique en particulier que le Conseil d'Etat ne pourra s'engager dans le cadre de la conclusion des conventions-programmes qu'à concurrence des montants fixés dans le budget. C'est le lieu de rappeler qu'en tant qu'instrument d'exécution de tâches communes, la convention-programme suppose un partage du financement, donc une participation financière du canton.

– 11 –

2.1.5 Solution adoptée ou projetée par les autres cantons

Parmi les autres cantons, certains ont déjà légiféré tandis que d'autres, la majorité d'entre eux, ont projeté de le faire. Dans l'ensemble, l'attribution de la compétence au Conseil d'Etat est nettement la solution la plus fréquemment envisagée et sa justification se fonde tant sur la nature administrative de la convention-programme que sur le caractère purement exécutif de son contenu. Cette analyse conduit même quelques cantons à renoncer à légiférer et à considérer ainsi que cette compétence revient de droit au gouvernement. Dans près de la moitié des cantons, la compétence des départements, directe (plus rarement) ou par voie de délégation (fréquemment) est prévue. Lorsqu'elle est retenue, la délégation de compétence se fonde sur le type de domaine concerné ou les montants en jeu, voire parfois sur un souci d'établir un parallélisme dans le niveau de compétence puisque du côté de la Confédération ce seront les offices de l'administration fédérale qui sont habilités à conclure des conventions-programmes avec les cantons. Dans un petit nombre de cantons, cette compétence pourrait revenir partiellement au Grand Conseil, principalement en fonction de l'importance des montants en jeu ; il arrive d'ailleurs que ce soit leur constitution qui leur impose ce partage de compétence fondé sur une telle délimitation financière.

2.1.6 Commentaires sur le projet d'article 21c LOCE

La révision législative proposée vise à modifier la LOCE pour donner au Conseil d'Etat la compétence de conclure des conventions-programmes. Cette compétence englobe non seulement celle de les signer, mais aussi celle de prendre position sur les propositions de conventions adressées au canton par la Confédération et d'y répondre formellement.

En exception à cette règle générale, le projet de loi prévoit la possibilité de déléguer cette compétence à un département, de cas en cas. Le Conseil d'Etat estime qu'une telle délégation pourra se révéler opportune, lorsque les premières expériences auront été faites, par exemple dans des domaines particulièrement techniques et dépourvus d'enjeux politiques spécifiques. Lorsque l'aspect novateur de ce futur outil de gestion sera maîtrisé, le Conseil d'Etat pourra déterminer au cas par cas si une convention-programme est de nature essentiellement opérationnelle et ne nécessite pas son implication directe lors de sa conclusion. Sur proposition motivée et documentée du département concerné, il pourra alors décider, lors du lancement des négociations, s'il se justifie de lui permettre de négocier et de conclure seul une ou plusieurs conventions-programmes déterminées.

– 12 –

Ce nonobstant, l'examen et l'exécution des conventions-programmes pourront concerner plusieurs départements et impliqueront les services transversaux. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a d'ores et déjà adopté une directive instaurant une procédure de traitement des conventions-programmes (directives et règles à usage interne de l'Etat / DRUIDE 1.3.6), de façon à garantir tant le contrôle gouvernemental que l'implication des services transversaux dans les phases de négociation et de conclusion. Cette directive doit en outre permettre au Conseil d'Etat de disposer rapidement d'une vision globale des projets de conventions-programmes, afin que celui-ci puisse prendre position sur les choix politiques qui s'imposent dès l'ouverture de la procédure de négociation. Enfin, elle a encore un caractère transitoire et provisoire. Elle sera revue en fonction des informations complémentaires qui seront communiquées par la Confédération d'ici l'entrée en vigueur de la RPT, ainsi que des expériences qui seront faites en la matière ; celles-ci permettront notamment au Conseil d'Etat de mieux déterminer les cas concernés par la possible délégation de compétence à un département et la procédure interne à suivre en pareils cas.

Concernant l'implication du Grand Conseil dans la conclusion des conventions-programmes, le Conseil d'Etat est conscient que l'organe législatif s'inquiète de se voir éventuellement privé d'une prérogative dans la mise en œuvre des politiques publiques. C'est pourquoi, nonobstant son appréciation sur le caractère essentiellement exécutif et technique de ce nouvel instrument, le gouvernement propose une procédure tendant à informer le parlement du contenu de ces conventions et à permettre à celui-ci, s'il le souhaite, de s'exprimer à leur sujet avant leur conclusion définitive.

Il est donc d'abord proposé que le Grand Conseil reçoive l'information par la remise, à son Bureau, des conventions-programmes négociées, soit dans leur version telle qu'elles se présentent avant que le Conseil d'Etat s'apprête à les conclure.

Le Grand Conseil disposerait alors de la possibilité de faire, s'il le juge utile, régulièrement ou de cas en cas, par exemple par son Bureau ou par la commission que celui-ci désignerait, des observations dans un délai fixé par le Conseil d'Etat. Encore une fois, la nature exécutive, le nombre et la technicité de ces conventions-programmes ne permettent pas d'imposer que le Grand Conseil se détermine sur tous les projets, d'où le caractère seulement éventuel des observations qu'il peut produire ; par l'intermédiaire de son Bureau ou tacitement, le Grand Conseil peut également renoncer à se déterminer.

Si le Conseil d'Etat délègue sa compétence à un département, il appartient à celui-ci d'informer le Grand Conseil du contenu de la convention-programme négociée et de lui donner la possibilité de faire des observations.

Quant au délai, il dépendra du temps qui sera disponible, en fonction tant des exigences éventuelles de la Confédération que du temps qu'il restera à disposition avant l'entrée en vigueur des conventions-programmes négociées. Il n'apparaît dès lors pas nécessaire d'inclure dans la loi des indications plus précises à sujet ; conformément aux rapports de confiance qui président et doivent présider aux relations entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, l'objectif du gouvernement et des départements auxquels sa compétence aura été déléguée sera de consulter le Grand Conseil à temps et en fonction du temps disponible.

Il n'est pas prévu de dispositif quant à la prise en compte par le Conseil d'Etat ou un département des observations éventuelles du Grand Conseil sur le contenu des conventions-programmes. Un tel dispositif serait en effet susceptible d'engendrer une surcharge administrative tant pour le Conseil d'Etat que pour le Grand Conseil, en raison des difficultés qu'il entraînerait dans la gestion, dans un laps de temps relativement court et sans grande valeur ajoutée, d'une masse importante d'informations (transmission des conventions-programmes dans leur version finale et classement ou distribution de celles-ci par le Grand Conseil, travail continu d'appréciation par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil du suivi de ces démarches, etc.). Une telle implication réciproque dans la gestion de ces objets pourrait au demeurant se heurter au principe de la séparation des pouvoirs. En outre, il est rappelé que le Grand Conseil pourra assurer un suivi et un contrôle sur le contenu final des conventions-programmes lors de l'exercice de ses compétences budgétaires.

2.2 Loi forestière du 19 juin 1996 (LVLFo)

2.2.1 Commentaire général

Selon la législation actuelle, les subventions fédérales dans le domaine des forêts sont octroyées par projet, conformément aux directives de l'Ordonnance fédérale sur les forêts (OFo). Ces dernières spécifient les modalités de calcul du taux fédéral en fonction du taux cantonal. La loi forestière vaudoise prévoit actuellement un taux cantonal maximum de 70%, ce qui permet d'octroyer au bénéficiaire un taux maximum cumulé (Canton et Confédération) de 100%.

Avec l'introduction de la RPT, le canton fixe seul le taux de subvention pour les projets. Il convient donc de permettre à l'autorité cantonale compétente de pouvoir, le cas échéant et avec la contribution fédérale, octroyer un subventionnement d'un taux supérieur à 70%.

Conformément à la RPT, la collaboration entre Confédération et cantons se base principalement sur les principes de subsidiarité, d'autonomie et de liberté

d'organisation, d'équivalence fiscale ainsi que sur les nouveaux mécanismes de compensation que sont la péréquation des ressources et la compensation des charges. Il doit en résulter un renforcement de la responsabilité propre des cantons et une concentration de l'engagement de la Confédération sur les tâches stratégiques. L'instrument central pour l'exécution des tâches communes dans le fédéralisme vertical est la convention-programme avec contribution globale ou forfaitaire.

La Confédération subventionne de nombreux projets forestiers, soit selon la logique des coûts (notamment pour les mesures de protection contre les dangers naturels), soit sur la base de forfaits (notamment pour les mesures sylvicoles).

L'introduction de la RPT s'accompagne d'une diminution des subventions fédérales. La Confédération versera au canton des subventions globales dans le cadre des conventions-programmes. Les cantons seront les seuls interlocuteurs des propriétaires forestiers et des maîtres d'œuvre.

Une modification de la loi forestière s'avère donc nécessaire, dans un premier temps, pour modifier les taux des subventions. Des modifications complémentaires seront apportées à la loi lors de sa révision, prévue pour 2007-2008.

2.2.2 Commentaire du projet d'article 58 LVLFo

Le taux maximal des subventions a été augmenté de 70 à 100% afin de maintenir le taux maximal de subvention possible au niveau actuel (Confédération et canton). Il s'agit également de s'adapter à l'introduction d'une subvention globale qui ne distingue plus, comme par le passé, l'origine du financement du subventionnement entre la Confédération et le canton. Le taux maximal de formulation remplacé correspond uniquement à la part cantonale de subventionnement et non à une subvention globale (Confédération et canton).

3. CONSEQUENCES

Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La modification apportée à la LOCE règle la question de la compétence pour conclure une convention-programme. La procédure pour examiner, négocier, adopter et suivre les conventions-programmes est fixée dans une directive DRUIDE, adoptée par le Conseil d'Etat le 16 août 2006. Cette directive sera adaptée pour tenir compte des premières expériences qui auront été faites.

– 15 –

Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

a) Relatives à la LOCE

La Confédération n'a pas encore articulé de montants concernant les subventions fédérales qui seront versées par le biais des conventions-programmes. Par conséquent, il n'est pas possible de porter un constat sur les éventuels écarts entre les futures subventions fédérales qui seront allouées et les subventions fédérales enregistrées dans les comptes 2005 et le budget 2006.

b) Relatives à la LVLFo

En tant que tel, l'EMPL n'a pas d'incidence financière particulière, dans la mesure où il se limite à fixer la fourchette possible de subventionnement.

Cela dit, le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) estime que la mise en œuvre de la nouvelle forme de collaboration le conduira à devoir se renforcer (voir rubrique 3.4 Personnel). Cette question d'effectif et ses conséquences financières feront toutefois l'objet d'une demande séparée du département dont relève le SFFN et elles seront traitées dans le cadre des procédures de création de poste (avec analyse et préavis du Service du personnel) et budgétaire (avec préavis du Département des finances) ordinaires.

Personnel

a) Relatives à la LOCE

Les incertitudes sur le contenu des futures conventions-programmes, leur nombre et les exigences fédérales en matière de suivi, de contrôle et d'évaluation de la nouvelle institution ne permettent pas de savoir si l'entrée en vigueur des conventions-programmes aura des conséquences sur le personnel. Quoi qu'il en soit, le travail de mise en place de ce nouvel outil de gestion des subventions fédérales devra être géré en fixant des priorités dans les activités à accomplir. Par ailleurs, il y aura des ajustements à apporter par rapport au suivi actuel des projets faisant l'objet des subventions fédérales. En effet, les missions à effectuer et les objectifs à atteindre seront définis pour une période pluriannuelle et les cantons auront plus de marge de manœuvre dans le choix des projets réalisés.

b) Relatives à la LVLFo

Selon le SFFN, l'introduction de la RPT au niveau forestier nécessitera l'engagement d'une personne supplémentaire. Il fait valoir que la RPT correspond fondamentalement à un double transfert de charges de la Confédération vers les cantons en ce qui concerne le suivi, le monitoring et la priorisation des prestations au niveau forêt. Actuellement, les modalités de

contrôle sont uniquement orientées sur l'effectivité des travaux (*réalisés "oui ou non", et décomptés avec le bon forfait)*. Ce contrôle est assumé essentiellement par l'OFEV. Dès 2008, le SFFN devra assumer seul cette tâche. De plus, il devra vérifier que les prestations fournies permettent d'atteindre les objectifs globaux. Le SFFN devra donc contrôler non seulement l'effectivité des travaux, mais également leur efficacité par rapport aux objectifs fixés. Le dernier élément constituant une charge durable est lié à la priorisation des projets et prestations. A cela, il convient d'ajouter que la RPT ancre la nécessité de coordination pour la réalisation des projets. Cet élément, certes positif, nécessitera de fait une charge supplémentaire (non quantifiée). Il faut encore rappeler que pour 2007 l'introduction de la RPT, outre la charge nécessaire à la préparation de sa mise en œuvre, nécessitera de régler le bouclement anticipé d'un certain nombre de projets (charge supplémentaire demandée par la Confédération). De 2008 à 2010, le SFFN va devoir suivre des projets avec deux systèmes de subvention en parallèle, sans compter les éventuels ajustements inévitables.

Ce renforcement, à envisager pour l'année en cours déjà, ne découle pas directement du présent projet ; comme expliqué plus haut sous les conséquences financières, cette question d'effectif et ses conséquences financières feront l'objet d'une demande séparée du département dont relève le SFFN et elles seront traitées dans le cadre des procédures de création de poste (avec analyse et préavis du Service du personnel) et budgétaire (avec préavis du Département des finances) ordinaire.

Communes

L'article 19, alinéa 2, de la loi fédérale sur les subventions dispose que le canton, dans le cadre de la négociation d'une convention-programme touchant aux intérêts des communes, devra soumettre le projet de convention pour avis aux communes concernées. Aux termes de l'article 20a, alinéa 4, de cette même loi, si des communes fournissent des prestations prévues dans le cadre de conventions-programmes, le canton leur rembourse les frais engagés, au moins à hauteur de la part correspondant au rapport entre les contributions fédérales et les frais totaux. Au même titre que d'autres tiers dont les intérêts pourraient également être touchés par la convention-programme, les communes ont la possibilité de requérir dans les 30 jours une décision sujette à recours (article 19, alinéa 3, LSu).
Cela dit, l'importance des conséquences des conventions-programmes sur les communes doit être relativisée : parmi les dix groupes de tâches pour lesquels cet instrument nouveau est prévu (voir plus haut, ch. 2.1), seuls quatre sont susceptibles de concerner directement quelques communes : lutte contre le bruit

sur certaines routes, protection contre les crues, trafic d'agglomération et forêts (mais alors en tant que propriétaires).

RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Ces modifications légales découlent de la RPT. Elles permettent, d'une part, de définir les autorités compétences pour prendre position sur les propositions de conventions-programmes adressées au Canton par la Confédération et signer les documents définitifs et, d'autre part, d'adapter les règles cantonales au nouveau mode de subventionnement dans le domaine des forêts.

4. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de loi modifiant :

– la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat ;

– la loi forestière du 19 juin 1996.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 16 et 20a[1] de la loi fédérale sur les subventions du 5 octobre 1990,

vu l'article 121 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud,

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – La loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat est modifiée comme il suit :

Conclusion de conventions-programmes avec la Confédération

Art. 21c[2] *nouveau*. – Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure des conventions-programmes avec la Confédération.

Avant de les conclure, il informe le Grand Conseil en transmettant les projets de conventions-programmes au Bureau du Grand Conseil et en fixant un délai pour faire part d'observations éventuelles.

De cas en cas, le Conseil d'Etat peut déléguer cette compétence à un département, lequel informe le Grand Conseil conformément à l'alinéa qui précède.

Art. 2. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Donné,

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2007.

[1] Ces dispositions ont été adoptées par l'Assemblée fédérale le 6 octobre 2006 et entreront en vigueur avec la RPT, soit en principe le 1er janvier 2008

[2] Cette numérotation tient compte de la procédure législative actuellement en cours (EMPL 332, mai 2006), qui prévoit de nouveaux articles 21a et 21b LOCE

Texte actuel

Taux des subventions (Art. 38 à 40, 58 OFo)

Art. 58. – Le taux des indemnités et aides financières cantonales pour les cas prévus aux articles 56 et 57 s'échelonne de 10 % à 70 % en fonction de la capacité financière des bénéficiaires, de la nécessité et de l'urgence des mesures ainsi que des dispositions de la Confédération. Le Conseil d'Etat fixe les conditions générales d'octroi dans le règlement d'application. Si nécessaire, le département peut fixer des conditions spéciales.

Le département détermine les mesures de conservation et d'entretien des forêts, ouvrages et installations subventionnés.

L'inobservation des conditions fixées entraîne l'obligation pour le propriétaire de rembourser tout ou partie des subventions perçues. Cette obligation a une durée de vingt-cinq ans. Elle peut être garantie par une charge foncière de droit public privilégiée dans la mesure où elle est inscrite au Registre foncier. L'inscription se fait sur réquisition du département.

Le taux des indemnités communales pour les cas prévus à l'art. 56 s'échelonnent de 5% à 20%.

Projet

Le président : Le chancelier :

C.-L. Rochat *V. Grandjean*

PROJET DE LOI

modifiant la loi forestière du 19 juin 1996

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier. – La loi forestière du 19 juin 1996 est modifiée comme suit :

Taux des subventions (Art. 38 à 40, 58 OFo)

Art. 58. – Le taux des indemnités et aides financières cantonales pour les cas prévus aux articles 56 et 57 s'échelonne de *10 % à 100 %* en fonction de la capacité financière des bénéficiaires, de la nécessité et de l'urgence des mesures ainsi que des dispositions de la Confédération. Le Conseil d'Etat fixe les conditions générales d'octroi dans le règlement d'application. Si nécessaire, le département peut fixer des conditions spéciales.

(Al. 2 à 4 : sans changement)

Art. 2. – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

– 22 –

Texte actuel

– 23 –

Projet

Donné, etc.

Ainsi délibéré et adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2007.

Le président : Le chancelier :

C.-L Rochat *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

10

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la validité de l'initiative populaire cantonale

"FUMEE PASSIVE ET SANTE"

et

PROJET DE DECRET

constatant la validité de cette initiative

1 INTRODUCTION

Dans la Feuille des avis officiels du 9 février 2007, le Département de la santé et de l'action sociale a constaté que l'initiative populaire cantonale "FUMEE PASSIVE ET SANTE" avait abouti, ayant été signée par plus de 12'000 électeurs (20'111).

Rédigée de toutes pièces, elle propose d'introduire dans la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD RSV 101.01) un article 65a (nouveau) ayant la teneur suivante :

*" **Protection contre la fumée passive***

1. *Vu l'intérêt public que constituent le respect de l'hygiène publique et la protection de la santé, le Conseil d'Etat est chargé de prendre des mesures contre les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, dont il est clairement établi, sur des bases scientifiques, qu'elle entraîne la maladie, l'incapacité et la mort.*
2. *Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.*
3. *Sont notamment concernés :*

a. *tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public ;*
b. *tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition ;*
c. *tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons ;*
d. *les transports publics et les autres transports professionnels de personnes ;*
e. *les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi."*

2 PROCÉDURE

A teneur de l'article 80 Cst-VD :

"Le Grand Conseil valide les initiatives. Il constate la nullité de celles qui :

a. sont contraires au droit supérieur
b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière. La décision du Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle."

Le délai dans lequel cette validation doit intervenir est précisé à l'article 97a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP RSV 160.01), dans sa teneur révisée le 5 octobre 2004 : "Le Grand Conseil statue sur la validité des initiatives dans un délai de six mois suivant leur dépôt.". Tel est l'objet du présent préavis et projet de décret.

Dans un second temps, le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil un projet de décret convoquant le corps électoral aux fins de se prononcer sur cette initiative. A ce moment, le Conseil d'Etat se prononcera également sur le contenu de la proposition des initiants. L'initiative devra être soumise au vote populaire avant le 3 janvier 2009, soit dans les deux ans qui suivent son dépôt. Ce délai peut être prolongé d'une année si le Grand Conseil décide d'opposer un contre-projet à l'initiative (art. 82 Cst-VD).

3 RECEVABILITÉ DE L'INITIATIVE

Le Grand Conseil doit constater la nullité des initiatives qui sont contraires au droit supérieur ou qui violent l'unité de rang, de forme ou de matière (art. 97a LEDP). Il faut donc examiner la présente initiative sous l'angle de chacune de ces conditions.

3.1 Conformité au droit supérieur

Les initiatives populaires cantonales doivent respecter le droit supérieur, soit le droit international liant la Confédération et le droit fédéral. Il convient plus précisément qu'elles se prêtent à une interprétation conforme au droit supérieur. Le Tribunal fédéral impose même à l'autorité statuant sur la validité d'une initiative populaire d'en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants.

Le projet des initiants – la protection de la population contre la fumée passive – n'est pas une initiative isolée. Les cantons de Genève - pionnier dans le domaine -, Fribourg et Neuchâtel ont lancé des initiatives similaires. La validité de l'initiative populaire genevoise, dont le texte est pratiquement identique à celui de la présente initiative, a fait l'objet d'un avis de droit extrêmement fouillé du Prof. Vincent Martenet, sur mandat du Bureau du Grand Conseil genevois. Le Prof. Martenet s'est en particulier longuement penché sur la question de la conformité au droit supérieur. Il a conclu à la validité de l'initiative sur ce point, sous une réserve :

L'article 36 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst, RS 101)prévoit notamment que :

- toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al.1er) ;
- toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al.2) ;
- toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al.3).

L'initiative ne contrevient ni à l'alinéa 1 ni à l'alinéa 2 de l'article 36 Cst. Dans la mesure où elle tend au respect de l'hygiène publique et à la protection de la santé et qu'elle cherche à protéger les droits des non-fumeurs, elle répond à un but légitime. La question de la proportionnalité pourrait en revanche se poser. En effet, une interdiction générale et sans exception de fumer dans les lieux publics pourrait être disproportionnée pour ce qui est des lieux de séjour à caractère privatif très marqué, sans que la protection de la population et du personnel ne justifie une interdiction. L'on songe en particulier aux cellules dans des lieux de détention, aux chambres dans des hôpitaux psychiatriques en milieu fermé ou dans des lieux de soins et de séjour dépendant de l'Etat ou encore aux chambres d'un hôtel ou d'un autre lieu d'hébergement. Le Prof. Martenet a ainsi émis des réserves d'interprétation dans le sens ci-dessus, qu'il appartiendra à la législation d'exécution de préciser.

En se fondant sur l'avis de droit du Prof. Martenet, concluant notamment à la conformité de l'initiative genevoise avec le droit fédéral compte tenu de quelques réserves d'interprétation, le Grand Conseil genevois a jugé l'initiative populaire recevable. Le recours de deux députés genevois, visant à l'invalidation de l'initiative, vient d'être rejeté par le Tribunal fédéral dans un arrêt dont les considérants ne sont pas encore connus. Le Tribunal fédéral .a ainsi jugé que l'initiative était conforme à la Constitution fédérale.

La présente initiative est donc conforme au droit fédéral, sous réserve des lieux de séjour à caractère privatif très marqué.

3.2 Unité de rang

L'unité de rang est respectée lorsque l'initiative contient des propositions relevant d'une seule catégorie d'actes pour lesquels l'initiative est autorisée (art.88 al. 4 LEDP).

La Constitution et la loi disposent qu'une initiative peut notamment porter sur la révision partielle de la Constitution (art. 78 litt. a Cst-VD art. 100 et 101 LEDP). La proposition des initiants est donc recevable à cet égard et relève pour le surplus clairement de la Constitution.

Elle satisfait également à cette condition.

3.3 Unité de forme

L'unité de forme est respectée lorsque l'initiative est déposée :

- soit sous la forme d'une proposition exclusivement conçue en termes généraux
- soit sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 88 al. 3 LEDP).

L'article 100 alinéa 1 LEDP précise en outre, s'agissant d'une initiative tendant à la révision partielle de la Constitution, que celle-ci doit être rédigée sous la forme d'un ou de plusieurs articles constitutionnels.

La présente initiative, entièrement rédigée de toutes pièces, respecte ces exigences dans la mesure où elle offre de soumettre au vote un article 65a nouveau Cst-VD.

3.4 Unité de matière

L'unité de matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties de l'initiative (art. 88 al. 2 LEDP).

Le dispositif prévu répond manifestement à cette condition.

3.5 Exécutabilité

L'initiative doit encore être réalisable, c'est-à-dire qu'elle doit pouvoir être exécutée concrètement en cas d'acceptation par le peuple (Auer / Malinverni / Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, Berne 2000).

Là encore, le dispositif prévu apparaît réalisable, sous réserve des considérations exposées ci-dessus (ch. 3.1) relatives au respect du principe de la proportionnalité.

4 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. de prendre acte du présent préavis sur la validité de l'initiative populaire cantonale "FUMEE PASSIVE ET SANTE" ;
2. d'adopter le projet de décret ci-après constatant la validité de cette initiative.

PROJET DE DÉCRET
constatant la validité de l'initiative populaire cantonale " FUMEE PASSIVE ET SANTE "

du 06 juin 2007

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 80 alinéa 1 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
vu l'article 97a de la loi sur l'exercice des droits politiques
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat
décrète

Art. 1

[1] La validité de l'initiative populaire cantonale "FUMEE PASSIVE ET SANTE " est constatée.

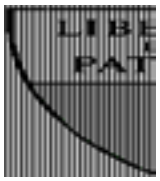
Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Donné, etc. .

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 06 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*



363

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Bernard Martin et consorts
concernant les OGM en agriculture dans l'environnement
et l'alimentation

Rappel du postulat

Introduction

Les répercussions des OGM sur l'environnement, la flore et la faune, ainsi que sur la santé des consommateurs sont insuffisamment connues. Au cours des millions d'années d'évolution, avec une exception chez les bactéries, le mélange des gènes s'est réalisé uniquement par voie sexuelle. De surcroît, l'acte sexuel et donc le mélange des gènes s'opèrent à l'intérieur d'une même espèce. La sardine ne s'accouple pas avec le bœuf, ni l'éléphant avec le papillon, ni la pâquerette avec le chêne, l'Homme ou le cochon. Ne pas respecter ces barrières est nouveau. Divers accidents et échecs se sont déjà produits et montrent les risques, le manque de sécurité de cette technologie. D'autres moyens d'action ont pourtant fait leurs preuves depuis longtemps (cultures associées, rotations des cultures, engrais verts, jachères vertes, entretien des humus et de la vie des sols, lutte biologique, choix d'espèces rustiques, respect des haies, compostage aérobie des matières à *recycler, suivi des argiles. Spécifiquement dans les pays en développement : alphabétisation et formation, plus de pouvoir accordé aux femmes).*

Une partie du monde scientifique, des agriculteurs, des distributeurs, des associations de protection de l'environnement et des consommateurs autant que d'agriculteurs s'oppose à la production, la dissémination et à la consommation d'organismes, de plantes et d'animaux génétiquement modifiés.

Selon les lois de l'évolution, la création de végétaux et d'animaux *mutants*, car c'est de cela dont il s'agit, implique que la sélection naturelle s'opère : c'est-à-dire que les êtres vivants (les organismes génétiquement modifiés eux-mêmes, mais aussi la flore et la faune ambiante, ainsi que les consommateurs), face à ces changements brutaux, s'adaptent ou soient éliminés. Si élimination il y a, elle n'est pas forcément soudaine, mais elle est susceptible

de se produire après moult dégradations des systèmes immunitaires puis l'apparition de maladies aiguës et dégénératives. Dans cette optique, il semble important d'intégrer le rôle essentiel des enzymes comme partie des immunités naturelles de tous les êtres vivants.

Le drame des farines animales (il a au moins été possible d'éliminer les vaches folles), pour ne citer que cet exemple, fut pour tous un immense signal d'alarme. Au profit d'intérêts très particuliers, la technologie et le commerce avaient pris le pas sur la science, sur une agriculture raisonnable, sur le respect de l'animal et l'intérêt général.

Mais comment enrayer une éventuelle propagation de *plantes « folles », d'animaux ou de microorganismes « fous »* si nous jouons aux apprentis sorciers avec les manipulations génétiques ? Les potentiels d'adaptation, les systèmes physiologiques, immunitaires et enzymatiques des êtres vivants dans leur ensemble, sont-ils en mesure de faire face à de nouvelles configurations génétiques et moléculaires, probablement jamais rencontrées depuis des millions d'années ?

Il est capital d'être en mesure de répondre à ce genre de questions avant toute dissémination dans le milieu ambiant.

Hélas, on confond trop souvent science, technique et commerce. Pourtant chaque secteur est utile, mais il y a lieu de différencier clairement leurs fonctions respectives, tout en intégrant le rôle prioritaire et vital de l'agriculture, véritable fondement de notre société.

– Conscient des risques de dérive quant aux OGM en agriculture, dans l'alimentation et l'environnement, et quelles que soient les décisions prises à Berne dans ce domaine,

– connaissant la décision d'une majorité des milieux agricoles et des distributeurs helvétiques de s'abstenir d'utiliser et de vendre des produits agricoles suisses génétiquement modifiés,

– à l'image du Canton du Tessin et de centaines de mairies françaises qui ont interdit les OGM sur leur territoire,

– en vertu du principe de précaution, dans le cadre d'une agriculture durable, de la sécurité alimentaire et de la santé publique,

– considérant qu'il s'agit là d'une approche systémique complexe impliquant des questions agricoles, environnementales (faune - flore), sanitaires, mais aussi de droit cantonal,

– 3 –

le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de prendre les mesures suivantes :

1. Interdire totalement la production, l'utilisation de plantes et d'animaux transgéniques sur le territoire vaudois en matière agricole, forestière, et environnementale (avec une exception pour la recherche scientifique en milieu confiné).
2. Interdire la commercialisation et la dissémination de végétaux et autres produits indigènes et importés contenant des gènes résistants aux antibiotiques employés en médecine.

Lausanne, le 14 janvier 2003. (Signé) *Bernard Martin*

Réponse

RAPPEL DU CONTEXTE AU GRAND CONSEIL (transformation de la motion en postulat)

Une commission parlementaire a été chargée d'examiner la prise en considération de cette motion déposée le 14 janvier 2003. Elle a siégé le 24 mars de la même année, et conclut au rejet de cette motion (RC-MOT – 03/MOT/018), transformée en postulat en cours de séance, par 5 voix contre 4, avec l'annonce d'un rapport de minorité.

Le Grand Conseil a accepté de transmettre ce postulat au Conseil d'Etat par 61 voix contre 52 et 3 abstentions lors de sa séance du 9 septembre 2003, suivant en cela le rapport de minorité.

Or, le 18 septembre suivant, l'initiative "Stop OGM" fut déposée à Berne munie de 121'322 signatures récoltées en sept mois (voir sous : 2 "contexte fédéral" ci-dessous).

Préambule

La question orale de M. le Député B.-K. Martin (heure des questions du 14 mars 2006), demandait au Conseil d'Etat d'expliquer pour quelle raison il n'y avait pas eu de suite au postulat adopté depuis plus de deux ans, et quand ce dernier aurait

l'intention de répondre. Il lui fut répondu qu'après l'adoption du postulat le 9 septembre 2003, le Conseil d'Etat avait constaté :

- qu'une initiative "Stop OGM" avait été lancée le 18 février 2003 sur le plan fédéral; qui a la teneur suivante :

  " Art. 197, ch. 2 (nouveau)
  2. Disposition transitoire ad art 120 (Génie génétique dans le domaine non humain).
     L'agriculture suisse n'utilise pas d'organismes génétiquement modifiés durant les cinq ans qui suivent l'adoption de la présente disposition constitutionnelle. Ne pourront en particulier être importés ni mis en circulation :
  a. les animaux génétiquement modifiés destinés à la production d'aliments et d'autres produits agricoles;
  b. les plantes, parties de plantes et les semences génétiquement modifiées qui peuvent se reproduire et sont destinées à être utilisées dans l'environnement à des fins agricoles, horticoles ou forestières ";

- que le Conseil Fédéral concluait en septembre 2004 au rejet de l'initiative sans contre-projet;

- que la votation populaire sur le plan suisse était fixée au 27 novembre 2005;

- que la compétence expresse en la matière relevait de la Confédération.

Il a donc estimé qu'il y avait lieu d'attendre les résultats de la votation populaire.

La situation étant aujourd'hui connue, le Conseil d'Etat se propose d'établir le rapport attendu pour la fin juin 2006.

Il faut remarquer que le droit fédéral en son état actuel, issu de la votation de novembre 2005, devrait satisfaire aux propositions du député B.-K. Martin. Le Conseil Fédéral a en effet modifié une série d'ordonnances fédérales concernant l'agriculture, la protection des consommateurs, la recherche, l'alimentaire et la santé publique où la question des OGM apparaît.

Le thème général du postulat est très vaste, et beaucoup de ses aspects ont été largement commentés soit dans les rapports de majorité et de minorité de la Commission, soit lors des débats du 9 septembre 2003 au Grand Conseil. D'autre part, certaines questions complexes touchant aux OGM et l'environnement, la santé ou l'alimentation relèvent manifestement de la compétence scientifique d'experts qui font l'objet de publications régulières. Le rapport ci-dessous se limite donc aux aspects qui éclairent le contexte des questions posées par le postulat et leurs réponses.

– 5 –

1. CONTEXTE GENERAL

(dans le domaine de la production végétale OGM)

Une forte résistance aux produits OGM dans la chaîne alimentaire s'est faite jour en Europe avant 2003 déjà. Ce mouvement s'est développé, sur d'autres continents aussi.

Néanmoins, les cultures OGM ont progressé depuis environ dix ans, en Amérique du Nord d'abord, puis ailleurs (Amérique latine, Inde, etc.). De 60 millions d'hectares en 2002, ces cultures atteignent 90 millions d'hectares en 2005, essentiellement du soja et du maïs destinés à l'affouragement du bétail (81% des surfaces) ainsi que du coton (12%). Les autres cultures ne constituaient alors que 7%, dont 6 pour le colza.

(*In : Revue suisse d'agriculture 35 - 2005*).

1.1 Contexte politique européen

On constate donc que la pression à l'importation de ces produits par l'Europe est inéluctablement très forte en raison notamment des besoins en affouragement à bon marché.

Ainsi, les restrictions à l'importation d'OGM décidées par l'UE (moratoire décrété en 1998 et abrogé en 2004) ont fait l'objet d'une plainte par les Etats-Unis, le Canada et l'Argentine, déposée en 2003 auprès de l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Ces nations les considèrent comme discriminatoires et contraires à la libéralisation des échanges commerciaux. L'Organe en question a donné raison aux plaignants le 8 février 2006. Parmi les arguments invoqués est indiqué le fait "qu'à aucun moment l'Europe n'a pu produire un rapport scientifique au titre de la sécurité alimentaire ou environnementale l'autorisant à bannir, par précaution, les organismes génétiquement modifiés". L'UE avait un mois pour contester cette décision.

Dès lors, vu la libéralisation des échanges voulue par l'OMC, aux accords desquels la Suisse comme l'Union européenne et ses pays membres ont volontairement adhéré, il est impossible de garantir une offre d'aliments ou de fourrages totalement indemnes d'OGM, même si on bannit temporairement ou définitivement les cultures OGM de tout ce territoire. Malgré des normes extrêmement restrictives, le risque de présence d'OGM dans des produits transformés importés existe. D'où l'introduction d'une valeur-limite indiquée ci-dessous, à la suite de l'abrogation du moratoire européen. Elle est complétée logiquement par

des obligations précises (étiquetage et traçabilité), de façon à ce que la liberté de choix du consommateur demeure préservée.

1.2 Contexte légal européen et suisse

Une valeur-limite de tolérance de la présence d'OGM dans les produits alimentaires destinés aux humains et les fourrages a été fixée à 0,9 % dans une norme de l'Union européenne (CE 1830/2003) et reprise par la Loi fédérale sur le génie génétique au printemps 2003 (Loi sur le génie génétique -"GenLex" – RS 814.91).

1.3 Contexte agronomique

Les instituts agronomiques publics de ce continent ont concentré leurs recherches sur les moyens de prévenir la dissémination de plantes ou de pollens OGM dans l'environnement en cas de coexistence de cultures, de façon à respecter cette norme légale de tolérance. Un congrès international sur le sujet a été réuni à la Station fédérale de recherche agronomique de Reckenholz (ZH -"Agroscope FAL") en juin 2005.

Les résultats varient en fonction des cultures observées (maïs, colza et céréales). En ce qui concerne le maïs, les essais comparés concluent tous qu'à partir d'une distance de moins de 150 m., le taux de croisement observé tombe en dessous de 0,5%. L'étude en question conclut qu'une distance de sécurité de 50 mètres permet parfaitement la coexistence d'une culture OGM et d'une normale (*Revue suisse d'agriculture no 37, 221-225, 2005)*.

Pour le colza, l'isolation est plus délicate, et il faut prendre en compte la perte de grains dans le sol dès la maturité et lors de la moisson. Dès lors, la recherche s'oriente-t-elle aussi vers d'autres pistes pour limiter la diffusion de pollen. Une chercheuse française a en outre attiré l'attention sur le rayon limité du transport de pollen par les abeilles dans cette culture dont la floraison est généralement fort courte.

Toutes les connaissances exposées lors de ce séminaire permettent de conclure à un "risque" très restreint d'une large diffusion du pollen, donc de croisements.

(*International conference on coexistence 9-10 June 2005 – www.coexistence.ethz.ch*)

– 7 –

2. DEMARCHES RELATIVES AUX OGM

2.1 Initiative "Stop OGM" et ses suites

Cette initiative, lancée par des associations de paysans (dont l'USP), de consommateurs et de défense de l'environnement, a été déposée le 18 septembre 2003, ayant recueilli plus de 120'000 signatures en moins de sept mois. Auparavant, le Parlement fédéral avait refusé d'édicter un moratoire de cinq ans sur le sujet, mais il avait adopté au printemps de la même année des modifications légales dans le cadre de "Gen-Lex", considérées comme parmi les plus restrictives au monde. Dans son communiqué de septembre 2004, le Conseil fédéral, rejetant l'initiative, considérait dans son message que "les dispositions en vigueur protègent déjà l'homme, les animaux et l'environnement des abus en matière de génie génétique". Il précisait d'autre part que la loi prescrit une procédure d'autorisation pour l'importation et la mise en circulation d'OGM qui découle du principe de précaution et qui a aussi pour but de protéger la production agricole qui n'utilise pas d'OGM.

Le 27 novembre 2005, le Peuple suisse s'est exprimé à une large majorité en faveur d'un moratoire de cinq ans sur la dissémination d'organes génétiquement modifiés.

La motion déposée au Conseil national le 13 décembre 2005 par le groupe socialiste demande au Conseil fédéral que tous les résultats de la recherche (non touchée par le moratoire) puissent être discutés aussi en dehors des milieux scientifiques, afin que le public et les politiques disposent, à la fin du moratoire, d'informations qui permettent de décider s'il doit être prolongé ou non. Le Conseil fédéral, dans son avis du 22 février 2006, propose d'accepter la motion, adoptée par le Conseil national le 24 mars; elle doit être traitée par le Conseil des Etats.

Par son ordonnance sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (Ordonnance sur la dissémination dans l'environnement, ODE), présentement en consultation, le Conseil fédéral entend préciser très strictement l'application des mesures de précaution à l'égard de la dissémination d'organismes et notamment celle d'OGM.

2.2 Situation dans les cantons

Une enquête a été lancée par le Service de l'agriculture auprès de tous les cantons suisses en avril 2006. 20 cantons ont répondu, parmi lesquels 4 (VD non compris) ont eu à examiner des interventions parlementaires sur le sujet. Seul le Canton du Tessin a exclu l'usage des OGM dans sa loi sur l'agriculture (en décembre 2002). Le Canton de Berne a rejeté deux motions et une résolution sur le sujet en 2003, avant le dépôt de l'initiative "Stop OGM". Le Conseil d'Etat du Valais a répondu négativement à une résolution concernant un "Valais sans OGM", précisant toutefois qu'il rejoignait les dépositaires de la résolution sur les risques liés aux OGM pour l'agriculture valaisanne, mais que "décréter le Valais région sans OGM " ne serait pas crédible, sauf à des frais exorbitants, qui pourraient se retourner contre les agriculteurs, et que finalement la politique sur les OGM doit être définie en premier lieu au niveau fédéral (août 2005). Le Canton de Neuchâtel proposera vraisemblablement à son Grand Conseil de classer deux postulats sur le même thème, considérant que l'objet est de compétence fédérale et que les mesures prises à ce niveau assurent les citoyens des précautions et de la transparence requises par les intervenants.

L'action "Communes sans OGM" ("Genfreie Gemeinde") a été lancée par le comité de "L'initiative sans OGM" et ses comités régionaux; il s'agit d'un appel aux agriculteurs; une commune peut être déclarée sans OGM par les initiants si tous les agriculteurs de la commune signent un engagement de ne pas produire des plantes et animaux de rente génétiquement modifiés et de ne pas utiliser des semences transgéniques jusqu'en 2010. On recense de tels engagements dans 78 communes de 14 cantons, dont 11 dans le canton de Vaud.

3. AUTRES ASPECTS DES MODIFICATIONS GENETIQUES

Un autre aspect de la pratique du génie génétique est celui des gènes de résistance introduits dans des plantes cultivées, par exemple une résistance à un antibiotique (plantes dites GRAs), dont on craint que ce gène soit transféré accidentellement sur la bactérie visée par l'antibiotique ou sur d'autres bactéries pathogènes. La Station fédérale de recherches en production végétale de Changins (RAC) fait le point des connaissances au niveau international en la matière dans sa publication *"Les plantes transgéniques en agriculture : missions et activités de la*

Station fédérale de Changins – Revue suisse d'agriculture no 35, (6) 265-272, 2003. Il en ressort que les plantes ainsi modifiées ne synthétisent pas d'antibiotiques; elles ne contribuent donc pas à leur diffusion. Le risque du transfert d'un gène de résistance par exemple depuis du maïs vers la flore bactérienne d'une vache est infinitésimale (probabilité de 10^{-16} à 10^{-20}).

Enfin, les bactéries résistantes aux antibiotiques sont omniprésentes dans la nature, même en l'absence des manipulations génétiques en cause; elles se retrouvent en quantité notamment dans les végétaux absorbés crus par les hommes (p. ex. légumes) comme par les herbivores sans pour autant que ces êtres vivants acquièrent ou intègrent cette résistance dans leur génomes (collection des gènes contenus dans le noyau d'une cellule) respectifs.

De toutes façons, les prescriptions fédérales prévoient l'interdiction de GRAs dans les plantes GM.

4. CONCLUSIONS

Comme souvent dans les domaines de la science, de la technique et du vivant, les questions sont complexes. En général, ce sont l'application ou les applications potentielles des fruits de la recherche qui posent ou peuvent poser problème. De ce fait, la pratique du principe de précaution n'est pas requise de façon unanime par les citoyens. Au-delà de ces débats, on constate ce qui suit :

- Dans d'autres nations et sur d'autres continents, de larges milieux estiment au contraire que les avantages des OGM (économiques ou agronomiques) l'emportent sur les doutes quant à leur inocuité pour la santé humaine ou l'environnement. La pression à l'exportation exercée par ces productions est telle qu'il est illusoire de vouloir garantir des aliments ou des produits agricoles transformés totalement indemnes d'OGM. La solution actuellement en vigueur est cette norme de tolérance (0,9 %) et l'obligation d'étiquetage et de traçabilité.
- Les plus hautes autorités au niveau international ont déclaré, comme déjà mentionné, "qu'à aucun moment l'Europe n'a pu produire un rapport scientifique au titre de la sécurité alimentaire ou

environnementale l'autorisant à bannir, par précaution, les organismes génétiquement modifiés".

- Le Souverain a décidé d'un moratoire de cinq ans sur l'utilisation du génie génétique en agriculture, jusqu'à plus ample informé.
- Les organisations professionnelles de l'agriculture suisse, dans leur majorité, ont soutenu l'initiative imposant le moratoire, car les agriculteurs sont sensibles et partagent les préoccupations de la population suisse qu'ils ont mission d'approvisionner en aliments sains et de qualité, comme de la préservation de l'environnement.
- Fondé sur le résultat de la votation populaire du 27 novembre 2005, le Conseil fédéral a entrepris d'arrêter les dispositions légales requises pour exercer une compétence qui n'est ni partagée, ni dévolue aux cantons.

5. REPONSES AUX QUESTIONS DU POSTULAT

1. Interdire totalement la production, l'utilisation de plantes et d'animaux transgéniques sur le territoire vaudois en matière agricole, forestière, et environnementale (avec une exception pour la recherche scientifique en milieu confiné).

Réponse du Conseil d'Etat à la première question :

Les mesures arrêtées dans le cadre de Gen-lex et le moratoire sur l'ensemble du territoire fédéral sont suffisantes pour atteindre le but recherché par l'auteur du postulat. Il relève d'autre part que de limiter la recherche scientifique en milieu confiné peut être contradictoire en matière d'agriculture. Seuls des essais en plein champ, (avec toutes les précautions nécessaires et connues, il va de soi) peuvent apporter les réponses idoines que l'on se pose au sujet de l'influence de plantes agricoles OGM sur l'environnement en général. Les précautions imposées par la législation fédérale lors de la demande d'un projet de recherche de ce type présentent à cet égard toutes les garanties.

En conséquence, le Conseil d'Etat estime qu'il est prématuré, voire inutile de vouloir prononcer une telle interdiction

2. Interdire la commercialisation et la dissémination de végétaux et autres produits indigènes et importés contenant des gènes résistants aux antibiotiques employés en médecine.

– 11 –

Réponse du Conseil d'Etat à la seconde question :

Les dispositions fédérales en préparation recouvrent, rappelons-le, l'ensemble du territoire helvétique, satisfaisant à cette requête.

En conséquence, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas de nécessité de légiférer au niveau cantonal à ce sujet et précise qu'il n'est pas opposé à l'initiative de caractère privé « Communes sans OGM » proposée aux agriculteurs, présentée en page 8 de la présente réponse.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 juin 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

391

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Fabienne Freymond Cantone demandant au Conseil d'Etat qu'il légifère en matière de participations personnelles

1. Rappel de la motion

Le 10 mai 2005, Madame la députée Fabienne Freymond Cantone développait une motion concernant les participations personnelles de l'Etat à des personnes morales.

Le développement est rédigé en ces termes :

"*Suite à la compétence constitutionnelle donnée au Grand Conseil en matière de participations, le Conseil d'Etat a rédigé un projet de loi sur les participations. En marge de ce projet de loi, les juristes de l'Etat y interprètent unanimement la notion de participation dans un sens très large. « Il peut s'agir de créer des fondations, de droit public ou privé, de même que des établissements de droit public, de participer à des associations privées, à des corporations de droit public ou à des sociétés commerciales, ainsi que de déléguer des tâches publiques à des organisations tierces » (Constituante, rapport de la commission thématique No 5, page 38). Ainsi, «Les différents types de participations envisagés ci-dessus n'impliquent dans certains cas pas d'engagement financier, ou seulement dans une mesure extrêmement réduite. La Constituante ne semble pas avoir voulu limiter la compétence du Grand Conseil aux seules participations impliquant un engagement financier de la part de l'Etat. A ces éléments s'ajoute le fait que, matériellement, le risque encouru par l'Etat en désignant un représentant au sein de la haute direction de la personne morale peut être aussi largement important que celui qu'il encourt par son engagement financier. Ainsi l'article 108 Cst-VD inclurait les participations personnelles dans son champ d'application » (extraits de la note du 31 janvier 2005 de la Secrétaire générale du DFIN à la commission chargée d'étudier le projet de loi sur les participations de l'Etat et des communes aux personnes morales). Si, dans un premier temps, le Conseil d'Etat a pris en compte la notion de « participation personnelle » dans son projet de loi sur les participations, il a proposé de*

– 2 –

l'éliminer en cours du travail de la commission. Cette dernière a majoritairement suivi cette proposition, au vu des problèmes pratiques posés par cette large interprétation. En effet, dans ce cas de figure, le Grand Conseil devrait décider, sans exception possible au vu de la difficulté à définir des critères précis (comme le risque, la durée de l'engagement, le but lucratif ou non de la personne morale), sur tout principe de participation personnelle dans une personne morale. Même si les modalités d'exécution de cette décision incomberaient au Conseil d'Etat, les prises de décision de principe du Grand Conseil relèveraient d'une procédure lourde et hors de proportion par rapport au risque encouru. Reste toutefois que la participation personnelle doit être réglementée, soit par cohérence avec son pendant relatif aux participations financières, soit parce que cela est le voeu clair du Constituant, soit parce que ce mode de représentation le nécessite pour les risques qu'il ferait encourir à l'Etat. Par la présente, nous enjoignons au Conseil d'Etat de légiférer en la matière, de la manière qu'il jugera plus adéquate. Par exemple, il pourrait le faire au travers de la Loi sur les agents économiques, ou en retouchant les lois concernées par la problématique de la nécessité ou de la possibilité qu'un représentant de l'Etat soit nommé au sein des organes dirigeants d'une personne morale. Les articles concernant le choix du représentant de l'Etat au sein de la haute direction, leur mission et leur rémunération, ainsi que ceux concernant les relations avec les représentants de l'Etat au sein d'organes de la haute direction de personnes morales (art. 7 à 15 et 17 du projet de loi sur les participations) devraient dans tous les cas être repris pour les participations personnelles."

A l'issue de la séance tenue par la commission, cette motion a été transformée en postulat.

2. Rapport du Conseil d'Etat

Le Département des finances a élaboré un projet de loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (LPECPM, RSV 610.20), visant à mettre en œuvre les articles 108 et 162 Cst-VD. Au cours des travaux de la commission parlementaire chargée de l'examen du projet de la LPECPM, le champ d'application de la loi a été restreint. En effet, alors que le projet initial régissait toutes les participations de l'Etat (participations financières et participations personnelles), il est apparu judicieux, pour des raisons essentiellement pratiques, de limiter le champ d'application de la loi aux participations financières. Cette solution a été largement suivie par le plenum, qui a adopté la LPECPM, le 17 mai 2005. Cette loi et est entrée en vigueur le 1er janvier 2006.

Par participation personnelle, il faut entendre les participations de l'Etat à un organe dirigeant de la personne morale (conseil d'administration pour les sociétés anonymes, conseil de fondation pour les fondations, etc). Cette participation résulte, dans la plupart du temps, du fait que l'Etat octroie des subventions (aides financières, prêts, garanties, etc.) à la personne morale concernée, subventions qui ne constituent pas des participations au sens de la LPECPM (article 2 alinéa 2 in fine). La participation de l'Etat peut cependant également reposer sur des raisons historiques, ou politiques. Selon les avis juridiques émis par les services de l'Etat, le Constituant n'a pas voulu limiter la compétence du Grand Conseil aux seules participations impliquant un engagement financier de la part de l'Etat. Par conséquent, l'article 108 Cst-VD, qui prescrit que le Grand Conseil décide de la participation de l'Etat aux personnes morales, s'applique tant aux participations financières qu'aux participations personnelles.

Lors du traitement de la motion de Madame la députée Fabienne Freymond Cantone, la commission, reconnaissant qu'il existait un vide juridique par rapport aux participations personnelles de l'Etat, a estimé qu'il n'était pas forcément nécessaire de légiférer en la matière et qu'une directive suffisait, dans la mesure où elle était contraignante pour les services de l'Etat. Cette directive doit mettre en place un dispositif assurant le suivi des participations et prévoir qu'une information soit transmise à ce sujet au Conseil d'Etat, ainsi qu'aux commissions de gestion et des finances du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a dès lors élaboré une directive qui s'inspire, dans une large mesure, de la LPECPM. Elle rappelle tout d'abord que, contrairement aux participations financières, la décision de principe de participer à une personne morale revient au Conseil d'Etat. En effet, et pour les raisons invoquées par le Département des finances et rappelées par Madame la députée Fabienne Freymond Cantone dans le développement de sa motion, il n'est pas opportun d'attribuer la compétence de décider de détenir une participation personnelle dans une personne morale au Grand Conseil. Les règles relatives au choix du représentant de l'Etat, ainsi que l'élaboration de la lettre de mission ou de l'avenant au cahier des charges, correspondent quant à elles à ce qui est prévu dans la LPECPM. La liste des représentants que la Chancellerie tient conformément à la LPECPM renferme actuellement à la fois des participations financières et personnelles, sans toutefois faire la distinction en les deux. La directive précise le contenu de cette liste afin que la nature de la participation, financière ou personnelle, soit clairement indiquée. Enfin, les départements concernés par les participations doivent assurer un suivi de ces dernières. Ce suivi fait l'objet d'un rapport, élaboré sur la base notamment du rapport général que chaque représentant rend au département concerné. Les rapports des

départements sont transmis au Conseil d'Etat, qui les transmet à son tour aux commissions de gestion et des finances du Grand Conseil. Ce dernier sera quant à lui informé du suivi des participations personnelles au moyen des rapports des commissions précitées.

Cette directive devrait permettre d'assurer que les conditions postulant à la désignation d'un représentant de l'Etat à des personnes morales soient identiques, qu'il s'agisse de personnes morales dans lesquelles il détient des participations financières, ou non.

L'entrée en vigueur de la directive est fixée au 1er janvier 2007.

Ainsi adopté et délibéré, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 octobre 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

372

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT
sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat d'assurer une meilleure information sur les drogues consommées en cas d'accident de la circulation

Rappel du postulat

Lorsque des accidents de la circulation sont rapportés par la presse, le fait qu'un conducteur ait été sous l'emprise de l'alcool au moment des faits est généralement mentionné, souvent en précisant le o/oo mesuré. En revanche, l'emprise d'une drogue illégale – qu'il s'agisse de cannabis ou de substances plus dures – n'est jamais mentionné.

Il ne fait pourtant pas de doute que le comportement de certains conducteurs évoque l'euphorie ou l'apathie – en tous cas l'inadéquation à la réalité - qu'engendrent la consommation de drogues. Des tests sont d'ailleurs effectués par la police sur les lieux de l'accident, souvent confrontés ensuite au résultat d'une prise de sang ou d'une analyse d'urine. Exactement comme pour l'alcool. La police vaudoise utilise le test de dépistage « Drugwipe I » qui détecte les métabolites du THC, c'est-à-dire le cannabis. Ce test ne connaît pratiquement aucun faux positif. Cela signifie que, lorsque ce test est positif, on peut affirmer que le conducteur a consommé du cannabis avant l'accident. La quantité exacte a peu d'importance, puisqu'il s'agit de toutes façons de substances illégales.

Pour nous, il est évident que la banalisation des effets des drogues constitue une des démarches les plus nuisibles à la prévention. Tout au contraire, la publication du fait qu'un accident de la circulation a été commis par un conducteur ou une conductrice qui se trouvait sous l'influence d'une ou de plusieurs drogues contribue à faire connaître les effets dangereux de ces substances et à en prévenir l'usage. Nous avons de la peine à comprendre pourquoi les résultats des contrôles de l'alcoolémie sont régulièrement annoncés et qu'il n'est jamais rien dit du dépistage des drogues.

Nous pensons que cette politique de communication appartient aux tâches de l'Etat en matière de sécurité publique, et que l'information en cette matière ne

peut être laissée à la libre appréciation des forces de police. C'est pourquoi ce postulat demande au Conseil d'Etat de définir une politique d'information qui rende compte des drogues consommées par les conducteurs impliqués dans les accidents de la circulation.

Lausanne, le 27 septembre 2005 *Jacques-André Haury*

Rapport du Conseil d'Etat

1. LES PERSONNES QUI ONT COMMIS DES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION SONT SOUMISES AU DEPISTAGE DE DROGUE. EXISTE-T-IL DE TELS APPAREILS ET SONT-ILS UTILISES?

1.1. Pratique des contrôles

Contrairement à ce qui existe concernant l'alcool (dispositions de l'article 55, alinéa 1, de la loi fédérale sur la circulation routière, LCR), il n'y a pas de "marche à suivre" légale pour établir la conduite sous l'emprise de produits stupéfiants. La consommation de produits stupéfiants est en effet plus difficile à établir que celle d'alcool.

En matière de stupéfiants, il n'est permis d'effectuer des tests préliminaires et d'ordonner une prise de sang et d'urine que s'il existe des indices accréditant que la personne est incapable de conduire, parce qu'elle est sous l'influence de stupéfiants ou de médicaments et qu'elle a conduit un véhicule dans cet état, à savoir :

a. si elle donne l'impression d'être ivre, fatiguée, euphorique, apathique ou présente un comportement singulier, ou encore a des difficultés d'élocution ou parle de manière confuse, tandis qu'elle n'est pas exclusivement sous l'influence de l'alcool;

b. si elle avoue avoir consommé des stupéfiants ou des médicaments;

c. si elle est en possession de stupéfiants, d'ustensiles utilisés par les toxicomanes ou de médicaments et s'il existe des indices qu'elle en a consommés;

d. si elle a causé un accident de la circulation atypique et n'est pas exclusivement sous l'influence de l'alcool.

Dans tous les cas de suspicion de conduite sous l'influence de produits stupéfiants ou de médicaments, il y a lieu d'ordonner une prise de sang et d'urine, même si la personne reconnaît les faits.

Le délai nécessaire pour les résultats d'une analyse de sang ne correspondent pas à ceux dans lesquels un communiqué de presse est utilisable : une copie des résultats des prises de sang est certes transmise à la police, mais cette indication arrive en moyenne quinze jours, voir trois semaines après l'événement.

Seuls des tests de dépistage du cannabis sont pratiqués lors des contrôles routiers. Pour les autres drogues, la police et la justice doivent attendre les tests d'urine pour les résultats des drogues consommées. Le résultat des analyses n'est pas immédiat non plus, étant transmis à la police, en copie, dans un délai de 3 à 6 mois.

1.2. Type d'appareil utilisé

Avec la collaboration de l'Institut de médecine légale de Lausanne (IUML), il a été choisi parmi les différents produits existant sur le marché (Branan Medical Oratect, Dräger DrugTest, Ultimed Salivascreen, Varian OrlLab, Cozart Rapiscan, Securetec, Drugwipe et Avitar Oralscreen) et, en fonction des différents résultats de ROSITA (Roadside Testing assessment) II, il a été décidé d'utiliser le système de détection salivaire "Drugwipe", de la firme LABTEC Services AG. Relevons que la majorité des polices cantonales et municipales compétentes en la matière ont également privilégié ce produit.

Pour des raisons économiques, la police cantonale utilise uniquement le "Drugwipe I", qui ne détecte que les métabolites de tétrahydrocannabinol (THC, cannabis).

2. LA POLICE PEUT-ELLE ANNONCER A LA PRESSE QU'UNE PERSONNE ETAIT SOUS L'EMPRISE DE LA DROGUE QUAND ELLE A EU SON ACCIDENT?

La police peut l'annoncer seulement si cet élément est en relation avec les causes de l'accident et si la personne en question a admis spontanément être sous l'emprise de la drogue. Par la suite, la communication relève des autorités judiciaires.

En dérogation au secret de l'enquête et sur la base de l'article 185b du code de procédure pénale (CPP), le Juge d'instruction cantonal (JIC) et, avec l'accord de celui-ci, le juge chargé de l'enquête ou les fonctionnaires supérieurs de police spécialement désignés par le Conseil d'Etat (art. 168, al. 3 CPP) peuvent renseigner la presse, la radio ou la télévision sur une enquête pendante, lorsque l'intérêt public ou l'équité l'exige, notamment dans l'un des cas suivants :

a) lorsque la collaboration du public s'impose en vue d'élucider un acte punissable;

b) lorsqu'il s'agit d'une affaire particulièrement grave ou déjà connue du public;

c) lorsqu'il y a lieu de rectifier des informations fausses ou de rassurer le public.

Quand une conférence de presse est organisée, les conseils des parties et le Ministère public sont conviés à y participer.

Si, par hypothèse, une information inexacte était transmise à la presse, la radio ou la télévision, les parties pourraient requérir du JIC qu'il en ordonne la rectification, par la même voie.

A relever que, dans les autres cantons, il n'existe pas une telle systématique : les annonces en la matière y sont sporadiques.

3. LES COMMUNIQUES DE LA POLICE CANTONALE MENTIONNENT-ILS SYSTEMATIQUEMENT LE TAUX D'EBRIETE (ALCOOL)? SINON, SUR QUELS CRITERES CHOISIT-ON D'EN FAIRE PART OU NON?

En principe, tout communiqué de presse fait par la police reçoit l'aval du Juge d'instruction chargé de l'enquête et du JIC. Les accidents de circulation sont compris dans une autorisation générale du JIC en matière de communication.

Les communiqués de la police cantonale mentionnent le taux d'ébriété lorsque celui a pu être établi, parce que le conducteur était en état de souffler ou a avoué être sous l'influence de boissons alcoolisées, et pour autant que le taux soit supérieur à 1 °/oo, selon un accord passé entre la police cantonale et le JIC en 2003. Dans ces cas, la police n'a pas l'obligation de requérir l'autorisation systématique du JIC.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, il est erroné d'affirmer que la consommation de stupéfiants n'est "jamais" mentionnée dans les communiqués de presse.

Le postulat demande au Conseil d'Etat de "définir une politique d'information qui rende compte des drogues consommées par les conducteurs impliqués dans les accidents de la circulation".

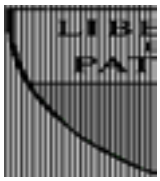
Cette politique existe déjà et peut être définie globalement comme suit :

- Est mentionné le fait que le conducteur est sous l'influence de ce genre de produits illicites, pour autant que ces faits aient pu être établis par l'enquête ou que le conducteur ait avoué en avoir consommé.

- Ces communiqués sont publiés avec l'accord du JIC.
- Ils le sont sur la base des tests actuellement en vigueur, pour le cannabis uniquement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 juin 2006.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*



425

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT
sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat d'assurer une meilleure information sur les drogues consommées en cas d'accident de la circulation

Rappel du postulat

Lorsque des accidents de la circulation sont rapportés par la presse, le fait qu'un conducteur ait été sous l'emprise de l'alcool au moment des faits est généralement mentionné, souvent en précisant le o/oo mesuré. En revanche, l'emprise d'une drogue illégale – qu'il s'agisse de cannabis ou de substances plus dures – n'est jamais mentionnée.

Il ne fait pourtant pas de doute que le comportement de certains conducteurs évoque l'euphorie ou l'apathie – en tous cas l'inadéquation à la réalité - qu'engendrent la consommation de drogues. Des tests sont d'ailleurs effectués par la police sur les lieux de l'accident, souvent confrontés ensuite au résultat d'une prise de sang ou d'une analyse d'urine. Exactement comme pour l'alcool. La police vaudoise utilise le test de dépistage « Drugwipe I » qui détecte les métabolites du THC, c'est-à-dire le cannabis. Ce test ne connaît pratiquement aucun faux positif. Cela signifie que, lorsque ce test est positif, on peut affirmer que le conducteur a consommé du cannabis avant l'accident. La quantité exacte a peu d'importance, puisqu'il s'agit de toutes façons de substances illégales.

Pour nous, il est évident que la banalisation des effets des drogues constitue une des démarches les plus nuisibles à la prévention. Tout au contraire, la publication du fait qu'un accident de la circulation a été commis par un conducteur ou une conductrice qui se trouvait sous l'influence d'une ou de plusieurs drogues contribue à faire connaître les effets dangereux de ces substances et à en prévenir l'usage. Nous avons de la peine à comprendre pourquoi les résultats des contrôles de l'alcoolémie sont régulièrement annoncés et qu'il n'est jamais rien dit du dépistage des drogues.

– 2 –

Nous pensons que cette politique de communication appartient aux tâches de l'Etat en matière de sécurité publique, et que l'information en cette matière ne peut être laissée à la libre appréciation des forces de police. C'est pourquoi ce postulat demande au Conseil d'Etat de définir une politique d'information qui rende compte des drogues consommées par les conducteurs impliqués dans les accidents de la circulation.

Rapport du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

D'emblée, le Conseil d'Etat souhaite mentionner qu'il n'a pas la volonté délibérée de différencier le traitement des automobilistes consommateurs d'alcool de ceux qui ont ingéré des stupéfiants, dans les communiqués de presse qu'il diffuse, notamment par l'intermédiaire de la Police cantonale, service interpellé par le présent postulat. Il ne s'agit pas non plus de faire preuve de clémence à l'égard des consommateurs de stupéfiants, ni de banaliser les effets de la drogue sur la santé. Bien au contraire, le Conseil d'Etat attache une importance toute particulière à la prévention et à la répression des infractions à la Loi fédérale sur les stupéfiants, et les nombreux résultats obtenus durant l'année 2006 par la Police cantonale tendent à le démontrer. Par ailleurs, il est fréquent, une fois un trafic de stupéfiants démantelé par exemple, de publier les résultats obtenus.

Toutefois, s'agissant des accidents de la circulation, dans lesquels sont mis en cause des consommateurs de drogue, il faut avouer que les circonstances les entourant sont si particulières que le Conseil d'Etat ne peut pas les communiquer ouvertement, de la même façon qu'il publie les accidents dans lesquels des personnes sous l'emprise de l'alcool sont impliquées.

La présente réponse s'attache à lever toute ambiguïté sur ce sujet, en faisant clairement état de la politique adoptée par le Conseil d'Etat, tout en précisant quelles sont les contraintes auxquelles il est soumis, malgré sa volonté de transparence.

– 3 –

2. ACCIDENTS DE LA CIRCULATION, DEPISTAGE D'ALCOOL ET DE DROGUES

2.1. Pratique des contrôles

Contrairement à ce qui existe concernant l'alcool (disposition de l'article 55, alinéa 1 de la loi fédérale sur la circulation routière, LCR), il n'y a pas de "marche à suivre" légalement arrêtée au plan fédéral, pour établir la conduite sous l'emprise de produits stupéfiants. De même, la consommation de ce type de substance est plus difficile à prouver que celle d'alcool.

Premièrement, en matière de stupéfiants, il n'est permis d'effectuer des tests préliminaires, plus tard ordonner une prise de sang et d'urine, que s'il existe des indices accréditant que la personne est incapable de conduire, parce qu'elle est sous l'influence de stupéfiants ou de médicaments, et qu'elle a conduit un véhicule dans cet état, à savoir :

a. si elle donne l'impression d'être ivre, fatiguée, euphorique, apathique ou présente un comportement singulier, ou encore a des difficultés d'élocution ou parle de manière confuse, tandis qu'elle n'est pas exclusivement sous l'influence de l'alcool;

b. si elle avoue avoir consommé des stupéfiants ou des médicaments;

c. si elle est en possession de stupéfiants, d'ustensiles utilisés par les toxicomanes ou de médicaments et s'il existe des indices qu'elle en a consommés;

d. si elle a causé un accident de la circulation atypique et n'est pas exclusivement sous l'influence de l'alcool.

A l'inverse, s'agissant de la consommation d'alcool, un test à l'éthylomètre peut être effectué de façon spontanée, c'est-à-dire sans même qu'il existe de suspicion d'une éventuelle consommation. Également, point n'est besoin de justification, si le taux d'alcoolémie mesuré par l'appareil s'avère être dans la norme légalement admise.

En second lieu, il faut admettre que le test à l'éthylomètre présente un avantage supplémentaire par rapport au test de dépistage de stupéfiants. En effet, si le premier donne un résultat précis et chiffré du taux d'alcoolémie, tel n'est pas le cas de celui pour le dépistage de stupéfiants, qui évoque seulement la possibilité d'une consommation, et doit être confirmé systématiquement par des analyses médicales.

Cette différence revêt une importance capitale dans l'application des règles de procédure pénale, par-là dans la communication publique, comme on le verra plus loin.

2.2. Type d'appareil utilisé

Avec la collaboration de l'Institut de médecine légale de Lausanne (IUML), il a été choisi parmi les différents produits existant sur le marché (Branan Medical Oratect, Dräger DrugTest, Ultimed Salivascreen, Varian OrlLab, Cozart Rapiscan, Securetec, Drugwipe et Avitar Oralscreen) et, en fonction des différents résultats de ROSITA (Roadside Testing assessment) II, d'utiliser le système de détection salivaire "Drugwipe", de la firme LABTEC Services AG. Relevons que la majorité des polices cantonales et municipales compétentes en la matière ont également privilégié ce produit.

Jusqu'au 31 décembre 2006, seuls des tests de dépistage du cannabis étaient pratiqués lors des contrôles routiers par la Police cantonale. Depuis le 1er janvier 2007, elle utilise le système de contrôle Drugwipe 5, qui permet de détecter, en plus du cannabis, la cocaïne, les amphétamines et les méthamphétamines. Ce test, d'un montant de 100 francs, est mis à la charge de la personne contrôlée, pour le cas où le résultat révèle une consommation de stupéfiants.

Le Conseil d'Etat espère que ce nouveau matériel aura un impact dissuasif, en particulier sur la population susceptible de conduire sous l'emprise de stupéfiants, mais également dans un but de prévention générale. Néanmoins, il faut souligner que les progrès de la technique, par une détection plus large du type de stupéfiant absorbé, ne continueront toutefois de donner qu'une indication de consommation de drogue, et jamais une affirmation précise et chiffrée.

3. RESPECT DES PRINCIPES DE PROCEDURE PENALE ET COMMUNICATION PUBLIQUE

3.1 Généralités

Durant la phase de l'enquête pénale, la police judiciaire, en charge de l'établissement des faits et de la récolte des preuves, est placée, d'une manière générale, sous l'autorité d'un juge d'instruction, auquel l'affaire a été confiée et qui décide des mesures à entreprendre. A ce sujet, le Conseil d'Etat rappelle que la constatation, la poursuite et la répression d'une infraction quelle qu'elle soit est soumise à l'application des règles de procédure pénale, en particulier :

- *Présomption d'innocence* : c'est un principe fondamental du droit, garanti notamment par la Constitution fédérale. Il signifie que la personne accusée d'avoir commis une infraction est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été prouvée.

– 5 –

S'il subsiste un doute sur n'importe quel fait pertinent, la présomption déploie ses effets et le juge doit trancher dans un sens favorable à l'accusé. Dans l'appréciation des preuves, la présomption d'innocence revêt un aspect essentiel, traduit par l'adage "in dubio pro reo" (le doute doit profiter à l'accusé). Cela signifie que le juge ne doit pas se déclarer convaincu de l'existence d'un fait défavorable à l'accusé si, d'un point de vue *objectif*, il existe des doutes quant à l'existence de ce fait (Bernard Corboz, *In dubio pro reo*, *in* RJB 1993, p. 403 ss., spec. 425).

- *Respect du secret de l'enquête* : durant cette phase, en application de l'article 184 du code de procédure pénale vaudoise (CPP), tout élément révélé, toute décision ou mesure d'instruction non publiques, doivent impérativement restés secrets. Ce principe s'étend donc à l'ensemble des démarches de la justice qui préparent la solution du procès pénal, de la première opération policière à l'ouverture des débats, lors de l'audience de jugement (Jacques Michod, *Le secret de la procédure pénale en droit vaudois*, thèse, Lausanne 1987, p. 90). L'obligation de respecter le secret s'étend aux parties, à leur conseil, aux employés de ceux-ci, aux experts, aux témoins, ainsi qu'aux magistrats et fonctionnaires. A ce sujet, l'article 185 CPP mentionne clairement que "les magistrats ou fonctionnaires ne peuvent communiquer ni pièces, ni renseignements sur l'enquête à quiconque n'a pas accès au dossier, sinon dans la mesure où la communication est utile à l'instruction ou justifiée par des motifs d'ordre public, administratif ou judiciaire". Aussi existe-t-il tout de même des exceptions au principe du secret de l'enquête.

- *Exceptions au principe du secret de l'enquête* : sur la base de l'article 185b CPP, le Juge d'instruction cantonal (JIC) et, avec l'accord de celui-ci, le juge chargé de l'enquête ou les fonctionnaires supérieurs de police spécialement désignés par le Conseil d'Etat (art. 168, al. 3 CPP) peuvent renseigner la presse, la radio ou la télévision sur une enquête pendante, lorsque l'intérêt public ou l'équité l'exige, notamment dans l'un des cas suivants :

  a) lorsque la collaboration du public s'impose en vue d'élucider un acte punissable;

  b) lorsqu'il s'agit d'une affaire particulièrement grave ou déjà connue du public;

  c) lorsqu'il y a lieu de rectifier des informations fausses ou de rassurer le public

  En particulier, les exceptions concédées au secret de l'enquête ne doivent pas aller à l'encontre du principe de présomption d'innocence, et seuls des faits constatés objectivement pourront faire l'objet d'une parution publique.

– 6 –

3.2 Cas particulier des communiqués de presse de la Police cantonale

Le principe veut que tout communiqué de presse fait par la Police cantonale reçoive l'aval préalable du JIC et du Juge d'instruction chargé de l'enquête, sous l'autorité desquels la police est placée.

En matière de circulation routière, les accidents sont néanmoins compris dans une autorisation générale de communication, délivrée par le JIC. Cela sous-entend que la Police cantonale n'a pas l'obligation de requérir l'autorisation systématique de l'autorité judiciaire pour émettre un communiqué de presse relatif à ce type d'événement. Toutefois, cette facilité administrative ne la dispense nullement de respecter les principes de procédure auxquels elle est soumise, en particulier celui de présomption d'innocence.

S'agissant plus précisément de la communication d'un accident ayant impliqué un conducteur pris de boisson, la Police cantonale peut annoncer cet état de fait une fois qu'il est clairement établi, par la détermination du taux d'ébriété (dans ce cas, encore faut-il qu'il soit supérieur à 1‰, selon un accord passé avec le JIC en 2003), et seulement s'il est en relation avec les causes de l'accident.

La communication de ce type d'événement est relativement aisée, donc assez fréquente, puisque l'ébriété du conducteur est rapidement déterminée par les tests actuellement à la disposition de la Police cantonale. Dès lors que l'état du conducteur est concrètement chiffrable, sa culpabilité peut être démontrée, sans violation de la présomption d'innocence. De sorte que dans ce cas, le secret de l'enquête peut également souffrir une exception, et l'événement être communiqué publiquement.

En ce qui concerne la publication d'un accident dont l'auteur, ou l'un des auteurs, paraît être sous l'influence de produits stupéfiants, il faut admettre qu'elle répond à des considérations différentes, en particulier dues au fait que le test de dépistage immédiat, à l'inverse du test à l'éthylomètre, ne donne aucun résultat chiffré, mais une simple indication d'une possible consommation, étant irréalisable de mesurer le taux de THC par l'haleine. Aussi, des analyses de sang et d'urine sont nécessaires pour confirmer que la personne était effectivement sous l'influence de stupéfiants au moment de l'accident. Dès lors, tant que les résultats ne sont pas connus, il faut admettre que la consommation de drogue n'est pas concrètement établie, et il n'est en conséquence pas possible d'en faire part publiquement, sauf violation de procédure.

Bien entendu, une prise de sang est également effectuée lors de consommation d'alcool, postérieurement au test à l'éthylomètre, mais son utilité ne revêt pas la même importance que lorsqu'il s'agit de consommation de drogue : dans ce cas, il sied uniquement de préciser le taux d'alcoolémie, afin de voir s'il a évolué dans l'intervalle du test à l'éthylomètre, dont la fiabilité n'est nullement remise

en cause. En revanche, en matière de stupéfiants, il s'agit de confirmer, voire d'infirmer les résultats obtenus par le test initial et d'éviter ainsi tout équivoque.

Au surplus, même en présence d'aveux du conducteur sur sa consommation de drogue, la Police cantonale et le JIC éprouvent des réticences à communiquer rapidement cet état de fait, n'étant pas rare de devoir faire face à la rétractation des propos tenus par le prévenu, en cours d'enquête. Une communication publique considérée comme expéditive pourrait être interprétée en défaveur de l'autorité, raison pour laquelle des aveux ne justifient pas une publication systématique de l'événement.

De même, lorsqu'une personne mineure est impliquée dans la survenance d'un accident, dans lequel elle est présumée avoir consommé de l'alcool ou des stupéfiants, la Police cantonale est obligée de suivre le préavis du Tribunal des mineurs. Celui-ci adopte une position extrêmement réservée face à la communication, partant de l'idée générale qu'elle va à l'encontre des principes qu'il poursuit dans son action, à savoir, au-delà de la répression de l'infraction, la protection, la prévention et la resocialisation du mineur mis en cause.

En conclusion, la communication d'un accident, lors de consommation présumée de drogue, souffre du délai nécessaire à la connaissance des résultats des analyses médicales. Une copie des résultats des prises de sang est certes transmise à la police, mais cette indication arrive en moyenne quinze jours, voir trois semaines après l'événement (pour ce qui concerne les drogues dures : jusqu'à six mois), ce qui rend souvent son impact sur le public moins percutant et l'attrait des médias donc moins important. En effet, cet intervalle ne correspond pas à celui dans lequel un communiqué de presse est utilisable. En ce sens, il ne faut pas voir un refus de l'autorité de communiquer ce type d'accident mais, soumise aux contraintes de la procédure pénale, elle ne pourrait le faire que tardivement et avec l'accord du JIC, au détriment involontaire de l'information publique.

Il faut également admettre que certains événements font l'objet de communiqués mais, en raison de leur faible portée médiatique, selon l'interprétation propre des médias, ils ne sont pas relayés par ces derniers.

Enfin, pour répondre complètement aux questions de la Commission, les frais engagés par l'Institut universitaire de médecine légale (IUML) pour confirmer une consommation d'alcool ou de stupéfiants, sont facturés directement par cette entité au magistrat instructeur en charge du dossier. Si les résultats se sont révélés positifs, les frais (de 300.- à 500.-, selon les examens qu'il est nécessaire d'effectuer) sont ensuite répercutés sur le conducteur au titre des frais de justice.

4. CONLUSIONS ET PROPOSITIONS

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat ne peut partager la conclusion du postulat qui affirme "qu'il n'est jamais rien dit du dépistage de drogues", dans les communiqués de presse qu'il émet. Comme il a pu également le démontrer, l'information en cette matière n'est pas laissée à la libre appréciation des forces de police qui, dans le cadre d'une enquête pénale, sont toujours placées sous l'autorité d'un juge d'instruction, lui-même subordonné au respect des principes de procédure pénale.

Le postulat demande au Conseil d'Etat de "définir une politique d'information qui rende compte des drogues consommées par les conducteurs impliqués dans les accidents de la circulation". Reprenant ce qui a été exposé ci-dessus, le Conseil d'Etat confirme qu'à l'heure actuelle des communiqués sont établis occasionnellement sur ce sujet, même si leur forme et la célérité à laquelle ils sont diffusés diffèrent de ceux émis en matière d'ivresse au volant. Sur ce point, le Conseil d'Etat ne peut malheureusement passer outre les principes juridiques fondamentaux régissant le canton, de sorte qu'il ne peut s'engager à mettre en œuvre une politique de communication différente de celle actuellement en vigueur, en ce qui concerne les accidents de la circulation routière dans lesquels sont impliqués des consommateurs présumés de stupéfiants. Aussi, appartient-il également aux médias de relayer avec plus d'insistance les informations communiquées sur cet objet, sans quoi l'on ne pourra jamais parvenir, comme le souhaite le postulat, à une prise de conscience générale des méfaits de la consommation de stupéfiants.

De son côté, le Conseil d'Etat, ayant pris la mesure des répercussions néfastes que les contraintes légales auxquelles il est soumis, peuvent avoir sur la communication publique - par-là donner une image atténuée, voire trompeuse de la politique résolue qu'il mène dans la prévention et la répression de la consommation de stupéfiants - peut s'engager à améliorer la diffusion d'informations comme suit :

- Renforcer la prévention auprès de la jeune génération, par l'intermédiaire de cours de sensibilisation dispensés dans les écoles professionnelles, en insistant sur les méfaits de la conduite d'un véhicule sous l'influence de stupéfiants, ou sur la consommation de drogues en général.

  A ce sujet, le Conseil d'Etat relève que la Police cantonale dispense une telle information depuis plusieurs années auprès de tous les apprentis du canton. En 2005/2006, elle a donné 138 cours de 2 heures, comprenant au total 2351 participants. Ces interventions ont principalement pour but de dissuader les adolescents et jeunes adultes de conduire en état d'ébriété, notamment en les confrontant au récit et images de personnes accidentées. De sorte qu'il il est tout à fait envisageable d'élargir ces modules de cours à

la consommation de stupéfiants. A cet effet, un support didactique tel que la brochure éditée par le Conseil suisse de la sécurité routière, intitulée "La vérité sur la fumette et la conduite" pourra facilement être utilisé et mis à disposition des élèves et de leurs professeurs (voir également sous www.la-verite.ch).

- Lors du bilan annuel de la circulation établi par la Police cantonale, fournir dès 2007 des statistiques précises sur le pourcentage d'accidents de la route ayant impliqué des conducteurs sous l'emprise de stupéfiants, comme cela se fait pour la consommation d'alcool, dans le but de susciter l'intérêt des médias, présents à cette conférence de presse. A noter qu'une étude nationale, financée par l'OFSP, va prochainement être menée dans le but d'établir une statistique relative aux accidents de la route qui ont impliqué des consommateurs de drogue
- Lors de la survenance d'un événement particulier, envisager une communication spécifique de la Police cantonale, avec l'accord du JIC, pour autant que les éléments en possession de l'autorité permettent une telle information.
- Le Conseil d'Etat proposera à l'Office fédéral des routes (OFROU) d'inclure plus drastiquement la problématique des produits relevant de la toxicomanie, dans le cadre des examens théoriques et des cours de sensibilisation à la conduite.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat rappelle que l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) et le Bureau suisse de prévention des accidents (BPA), organisent régulièrement des campagnes de prévention, mettent à disposition du matériel didactique à l'attention des enseignants et dispensent des cours de sensibilisation sur les méfaits de la consommation d'alcool et de drogues.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 mars 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*



419

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats

- **Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes**

- **Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005**

TABLE DES MATIERES

1. RAPPEL DES POSTULATS 4

1.1 Postulat Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes (01/POS/166) 4

1.2 Postulat Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005 (05/POS/140) 6

2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT 7

2.1 Introduction 7

2.2 Les intentions du Conseil d'Etat pour la prochaine législature 8

2.2.2 Combattre la pauvreté des familles 9

2.2.3 Promouvoir le congé parental 11

2.3 La politique familiale en Suisse 12

2.3.1 Le débat et les mesures 13

2.3.2 Les allocations familiales en Suisse et dans les cantons ... 29

2.3.3 Les prestations complémentaires pour familles 31

2.3.4 L'imposition des familles 39

2.4 Le débat en Europe 41

2.5 Le dispositif cantonal actuel et ses développements 44

2.5.1 Allocations familiales 44

2.5.2 Allocation de maternité 46

2.5.3 Allocation pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile 50

2.5.4 Fonds cantonal pour la famille 50

2.5.5 Les subsides à l'assurance maladie 50

2.5.6 Fiscalité 51

2.5.7 Loi sur l'accueil de jour 52

2.5.8 Harmonisation des horaires scolaires/Journée de l'écolier..... 53

2.5.9 Logement 53

3. ANNEXE 1 - Le débat en Europe (point 2.4 du rapport) : les dispositifs dans quelques pays 55

– 4 –

1. RAPPEL DES POSTULATS

1.1 Postulat Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes (01/POS/166)

Le 16 janvier 2001, le député Jacques Chollet déposait une motion demandant d'inclure dans la législation sur la petite enfance des dispositions organisant un salaire familial cantonal. Réunie en séance le 11 mai 2001, la commission chargée d'examiner cette motion a apporté des amendements au texte initial et a transformé la motion en postulat. Le 12 juin 2001, le Grand Conseil adoptait les conclusions de la commission à une claire majorité et renvoyait le postulat au Conseil d'Etat.

Rappel du postulat

« Faisant suite au projet de loi sur l'aide à la jeunesse de janvier 2001, à côté d'une réponse substantielle aux motions Monique Weber-Jobé, Odile Jaeger et Doris Cohen-Dumani, nous attendons du Conseil d'Etat qu'il propose l'étude et l'organisation d'un soutien financier aux familles à faible revenu, qui permettrait à la mère ou au père qui le veut, de s'occuper de l'enfant à la maison pendant un ou deux ans.

Le projet de loi en effet ignore totalement l'implication de la famille, alors que l'exposé des motifs fait la louange de cette structure de base pour l'équilibre de l'enfant.

La Constituante, lors de sa séance plénière du 1er décembre dernier, a décidé à propos de la famille l'introduction non seulement de l'assurance maternité cantonale, mais elle instaure également la notion du congé parental. L'idée est là…

Comment est-il possible que ce nouveau projet de loi sur l'aide à la jeunesse ignore superbement cette alternative pourtant très encouragée dans d'autres pays ?

Voyez pourtant ce qu'il est dit sous point 2 «considérations générales» de l'exposé des motifs et projet de loi sur l'aide à la jeunesse :

« L'enfant ne peut se développer qu'au travers de liens sociaux fondamentaux établis en premier lieu avec ses parents dans le cadre de sa parenté. »

Un peu plus loin il est rajouté : « Ce processus se réalise au travers des liens de protections, de soins, d'éducation, d'amour que lui apportent en premier lieu ses parents. »

– 5 –

Le premier paragraphe de la p. 6 de l'EMPL dit encore : « Les difficultés augmentent avec l'éloignement des liens de proximité avec la parenté. »

Je cite encore une phrase de la page 8 de l'EMPL : « Les familles représentent l'environnement social primaire de l'enfant. Le fonctionnement familial et les interactions mère-enfant et père-enfant ont un impact considérable sur son développement. »

Cherchez la cohérence; si ces préambules introductifs à la loi louant les mérites de la présence de l'enfant auprès de ses parents existent, pourquoi rien n'est-il prévu dans ce sens en alternative supplémentaire aux mesures envisagées dans ce projet de loi ?

Savons-nous qu'en Norvège par exemple, le gouvernement centriste actuel a mis en veilleuse le grand projet de construction de jardins d'enfants pour tous et ceci pour évaluer l'impact qu'aura l'application du régime d'allocation à la petite enfance ?

Les familles en Norvège ont le choix entre une aide financière publique directe avec en contrepartie le maintien de l'enfant à la maison, ou d'attribuer la même somme à une place de jardin d'enfant sous forme de subvention.

Il existe également un autre droit lié au congé maternité intitulé : le compte-épargne-temps. Il permet aux parents de combiner des journées de travail plus courtes avec la présence d'une garde d'enfant à domicile.

Il existe quantité d'autres exemples extrêmement intéressants dans les pays européens. En Allemagne, les pères et mères ont droit à une allocation pour tâches éducatives non imposable de 600 marks par mois pour chaque enfant jusqu'à son deuxième anniversaire. En Suède, les conditions du salaire parental sont exceptionnelles; le congé parental rémunéré dure 12 mois, la moitié pour la mère et l'autre moitié pour le père. Les parents d'enfants de moins de huit ans peuvent écourter leur journée de travail de 2 heures (avec réduction correspondante du salaire). Nous n'en demandons pas autant, mais quelque chose doit être entrepris, car de toute façon dans tout ce qui concerne le soutien à la famille, nous sommes la lanterne rouge des pays qui nous entourent.

Nos enfants sont progressivement confiés à la garde de travailleurs rémunérés.

Ces tâches se professionnalisent, crèches, mamans de jour, leçons surveillées, cantines scolaires, etc... Toutes les pressions politiques et sociales visent à contraindre les collectivités publiques à engager beaucoup d'argent dans la prise en charge de nos enfants.

Ces structures sont nécessaires, cependant nous considérons qu'il est sage de ne pas investir trop vite dans une vision unilatérale de la prise en charge de la

petite enfance, mais par contre qu'il est indispensable d'inclure dans ce projet de loi des dispositions visant à privilégier en priorité la prise en charge de l'enfant par sa famille.

Nous proposons que le présent postulat soit envoyé directement au Conseil d'Etat afin qu'il envisage d'y répondre dans un projet de loi. »

1.2 Postulat Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005 (05/POS/140)

Réunie en séance le 10 juin 2005, la Commission spécialisée de la politique familiale a examiné le postulat et a accepté à l'unanimité sa prise en considération avec une modification du délai : le rapport devrait parvenir si possible d'ici la fin de l'année, mais au plus tard durant le 1er trimestre 2006. Le 13 septembre 2005, le Grand Conseil adoptait les conclusions de la commission, avec un certain nombre d'abstentions.

Rappel du postulat

« Je cite les points suivants pour lesquels une détermination du Conseil d'Etat et du Grand Conseil est attendue :

1. *Postulat Mariela Muri-Guirales sur l'assurance maternité.*
2. *Allocation maternité : que devient-elle après l'application de la loi sur l'assurance maternité ?*
3. *Postulat Jacques Chollet sur le salaire parental.*
4. *Mandat du Conseil d'Etat au DSAS en vue de l'augmentation des allocations familiales.*
5. *Projet émanant des Autorités fédérales sur la baisse des primes (50 %) de l'assurance-maladie pour les enfants.*

Par ce postulat, je demande au Conseil d'Etat de présenter une vision coordonnée de ces différents aspects, si possible dans un seul rapport, pour permettre un débat cohérent et une vision à moyen terme.

Un tel rapport devrait nous parvenir au plus tard en septembre 2005 et devrait, c'est du moins mon souhait, être examiné par la Commission spécialisée « politique familiale » à réactiver. »

– 7 –

2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Introduction

Dans son rapport intermédiaire du 6 juillet 2005 au Grand Conseil sur le postulat Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes, le Conseil d'Etat a estimé que son examen devait tenir compte :

– « des développements au niveau fédéral dont l'issue est attendue au plus tôt au cours de l'année 2006;
– d'une analyse globale des dispositifs en place aux niveaux fédéral et cantonal en matière de soutien aux familles à faibles revenus et en matière de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ;
– de la situation financière du canton ;
– des enseignements tirés des analyses sur les dispositifs en vigueur dans d'autres cantons ou à l'étranger et, en particulier, de leurs effets au niveau de l'insertion professionnelle des parents (des mères en particulier). »

Dans son rapport intermédiaire, le Conseil d'Etat a jugé que la priorité devait être donnée au développement de l'offre d'accueil préscolaire et parascolaire des enfants et à une meilleure reconnaissance des charges familiales par des allocations familiales mieux adaptées. Il se disait toutefois prêt à examiner l'opportunité de consolider les dispositifs visant à apporter un meilleur soutien aux familles à faible revenu dans le cadre d'une réflexion coordonnée, en lien avec la révision générale de la loi sur les allocations familiales, une fois que serait connu le sort réservé aux projets en discussion sur le plan fédéral

Pour la rédaction du rapport final, le Conseil d'Etat a donc demandé qu'un nouveau délai soit fixé au deuxième semestre 2006, sous réserve des décisions concernant le traitement du postulat Roxanne Meyer Meuwly sur la politique familiale.

Souhaitant pouvoir présenter dans un seul rapport une vision coordonnée des objets de politique familiale soulevés par le postulat Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005, le Conseil d'Etat a demandé dans son rapport intermédiaire du 5 avril 2006 qu'un nouveau délai soit fixé à fin décembre 2006 pour la remise du rapport final.

En effet, l'avancement des travaux concernant une révision générale de la loi cantonale sur les allocations familiales et un renforcement du dispositif cantonal

d'allocation de maternité a été retardé par la nécessité de tenir compte, dans les options étudiées, des développements du projet de loi fédérale sur les allocations familiales. Les travaux des Chambres fédérales ont aboutit seulement à la session de printemps 2006. Un référendum ayant été déposé, le peuple s'est prononcé sur le projet le 26 novembre 2006.

Les rapports intermédiaires concernant chacun des deux postulats ont été traités par le Grand Conseil lors de sa séance du 20 septembre 2006.

En réponse aux deux postulats, le présent rapport expose les orientations du Conseil d'Etat pour la prochaine législature. Il donne un aperçu des dispositifs en place au niveau suisse, ainsi que des débats et mesures discutées sur le plan fédéral ayant un impact sur l'avancement des travaux cantonaux. Il présente en particulier les modèles de prestations pour parents en cas de besoin mis en place dans les cantons de Zurich et du Tessin, dont il a été fait référence dans les discussions parlementaires sur le postulat Jacques Chollet. Cités dans ce même postulat, quelques exemples européens ont aussi été étudiés. Enfin, les prestations cantonales et leurs récents développements sont décrits.

2.2 Les intentions du Conseil d'Etat pour la prochaine législature

Dans son rapport intermédiaire sur le postulat Jacques Chollet, le Conseil d'Etat avait reconnu l'importance des prestations fournies par les familles dans les différentes phases de leur vie. Il avait admis qu'assumer tâches et responsabilités demande des conditions-cadres favorables et parfois un soutien spécifique. Il avait aussi reconnu que les familles sont parfois confrontées à des choix difficiles concernant l'organisation de leur vie familiale et professionnelle et avait mis en évidence les conséquences sur le plan social lorsque ces choix ne sont pas résolus. Le Conseil d'Etat avait en outre précisé que pour les familles qui ont des ressources limitées, l'enjeu des politiques sociales et familiales est de favoriser leur autonomie et insertion dans le tissu social, de garantir leur indépendance financière par le travail et de fournir un complément de revenu suffisant lorsqu'elles sont dans l'incapacité temporaire d'occuper un emploi qui leur permette de conjuguer tâches familiales et vie professionnelle. Il avait estimé qu'au niveau cantonal, les dispositifs en place et les développements en matière de garde d'enfants et ceux visant une meilleure reconnaissance des charges familiales devaient permettre de répondre en partie à ces défis.

En réponse aux deux postulats Jacques Chollet et Roxanne Meyer Meuwly, le présent rapport rend compte des développements de ces dernières années en matière de politique familiale au niveau fédéral et cantonal, en particulier concernant les prestations de soutien matériel aux familles. Il détaille aussi les projets en cours au niveau fédéral – prestations complémentaires pour familles,

imposition du couple et de la famille – et cantonal – révision de la loi sur les allocations familiales, aide individuelle au logement – qui aboutiront dans le cadre de la prochaine législature.

En réponse au postulat Jacques Chollet, le rapport se penche tout particulièrement sur les expériences au niveau international et intercantonal en matière de soutien aux familles lors de la naissance d'un enfant : prestations en cas de maternité, congé parental, prestations complémentaires pour familles.

Les effets et les réflexions sur les politiques familiales au niveau international et national renforcent la conviction du Conseil d'Etat de la nécessité de conditions-cadre pour guider la mise en place de toute nouvelle mesure de politique familiale et en évaluer la pertinence. Elles peuvent se décliner en cinq points[1] :

1. Eviter la stigmatisation des bénéficiaires de prestations.
2. Eviter la discrimination entre les différentes formes de vie familiale.
3. Prendre en compte les besoins propres aux différentes phases de vie familiale.
4. Promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes.
5. Améliorer la situation économique des familles.

Deux orientations prioritaires

Afin de respecter le mandat constitutionnel, le Conseil d'Etat entend mener une politique de soutien aux familles fondée sur deux axes prioritaires:

1. renforcer les prestations permettant de réduire la pauvreté des familles ;
2. permettre aux parents de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle lors de la naissance d'un enfant, notamment par la promotion du congé parental.

C'est dans le cadre de l'élaboration du prochain programme de législature, que le nouveau Conseil d'Etat devra confirmer ces options.

2.2.2 Combattre la pauvreté des familles

Les données présentées dans le rapport montrent que le risque pour les familles d'être touchées par la pauvreté est particulièrement élevé. Pressé par la hausse des primes à l'assurance-maladie, les frais de logement et autres frais fixes, le revenu disponible des familles s'érode. Convaincu qu'un enfant ne doit pas

[1] Principes 1 à 4 retenus dans le rapport de Bauer, Tobias et Streuli, Elisa, « Modèles de compensation des charges familiales. Une étude chiffrée pour la Suisse. », Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), 2000.

constituer un risque de pauvreté et que tous les enfants doivent pouvoir grandir dans de bonnes conditions, préoccupé par les effets de la pauvreté sur les membres de la famille et estimant que les prestations fournies par les familles se doivent d'être mieux reconnues, le Conseil d'Etat entend agir sur deux fronts :

- renforcer le régime cantonal d'allocations familiales, conformément au mandat constitutionnel et à la Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam),
- soutenir le projet de prestations complémentaires destinées aux familles sur le plan fédéral ou, en cas d'échec, étudier le renforcement de l'allocation cantonale de maternité, dans le respect du mandat constitutionnel posé par l'art. 35.

Allocations familiales

Par la mise en oeuvre du principe « un enfant – une allocation » prévu par la Constitution vaudoise à son article 63, le canton souhaite mieux tenir compte du coût des enfants qui pèse sur le revenu des familles. Le conseil d'Etat entend mener une refonte complète de la loi cantonale sur les allocations familiales, qu'il envisage en deux étapes :

1ère étape. Entrée en vigueur en 2008

- Augmentation de l'allocation pour enfant à 200 francs, afin de se calquer sur les montants prévus par la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam).
- Versement d'allocations familiales entières comme prévu par la LAFam, au lieu d'allocations partielles en fonction du taux d'activité.
- Introduction d'un régime d'allocations familiales pour les personnes indépendantes, afin de remplir le mandat constitutionnel.

Cette première étape sera confirmée après consultation des milieux économiques et devrait être le cas échéant adoptée par le Grand Conseil au plus tard en novembre 2007.

2ème étape. Entrée en vigueur en 2009 au plus tard (en fonction de la LAFam)

- Adaptation législative à la LAFam, y compris la mise en place du régime pour personnes sans activité lucrative.

Pour cette deuxième étape, il est prévu une adoption par le Grand Conseil au plus tard en avril 2008.

– 11 –

Ces travaux de révision de la loi cantonale sur les allocations familiales seront réalisés avec le soutien du comité de pilotage déjà nommé par le Département de la santé et de l'action sociale, qui représente tous les milieux concernés.

Prestations complémentaires pour familles

La mise en place de prestations complémentaires pour familles doit permettre de garantir la sécurité matérielle des familles de conditions modestes lors de la naissance d'un enfant. Il s'agit notamment d'éviter que l'arrivée d'un enfant soit synonyme de pauvreté, en atténuant les lourdes charges liées à une phase de vie familiale particulière et temporaire (coûts directs liés à la naissance de l'enfant, baisse de ressources due à une réduction temporaire de l'activité lucrative du couple et à l'absence de couverture de la perte de gain).

Le Conseil d'Etat entend suivre de près l'avancement du projet de dispositif fédéral de prestations complémentaires pour familles, dont les travaux seront poursuivis par le Conseil national au cours de l'année 2007. S'il s'avère que le projet de dispositif sur le plan fédéral n'aboutit pas, le Conseil d'Etat pourrait prendre les mesures nécessaires afin qu'un modèle cantonal puisse être développé dès 2009, pour une mise en œuvre avant la fin de la prochaine législature. Le modèle cantonal pourrait notamment s'appuyer sur un renforcement du dispositif cantonal d'allocation de maternité, dans le respect du mandat constitutionnel.

2.2.3 Promouvoir le congé parental

Etablir un équilibre convenable entre vie familiale et vie professionnelle est un enjeu pour de nombreux parents. Participer pleinement au marché du travail, selon ses propres nécessités et aspirations, et apporter les soins et l'attention nécessaires au développement de ses enfants ne doivent pas s'exclure mutuellement. Ce rapport le montre : lorsque les parents ne parviennent pas à établir cet équilibre, ils réduisent leur offre de travail (souvent les mères) ou renoncent à leurs projets d'enfants. S'il faut favoriser le choix des parents de travailler, une prise en charge des enfants de qualité et accessible financièrement doit être assurée à tout âge. Les développements en la matière menés par le canton, dans le respect de la Constitution et en conformité avec le programme de législature 2003-2007, confirment cette politique.

Dans le cas des parents désireux de garder eux-mêmes leurs enfants, la question qui se pose aux pouvoirs publics est de savoir si des prestations doivent ou non leur être accordées à cet effet, et comment faire en sorte que ce choix n'entraîne pas une exclusion durable du marché du travail. Les congés parentaux rémunérés de durée limitée peuvent contribuer à l'égalité entre les hommes et les fem-

mes sur le marché du travail, puisqu'ils évitent aux mères d'interrompre leur activité professionnelle. La maternité ne se trouve ainsi pas pénalisante sur le plan financier. Pour être utile aux parents, le congé doit être assorti de la garantie de retrouver son poste de travail, ainsi que d'une compensation de la perte de gain. Une allocation parentale de longue durée peut par contre encourager la cessation de l'activité professionnelle du parent qui dispose du revenu le plus bas (revenu qui permet notamment d'élever le revenu du ménage au-dessus du minimum vital), généralement de la mère. Dans ce cas, l'on est amené à mettre en place des mesures qui visent à encourager le maintien d'une activité lucrative (comme par ex. une franchise à déduire du revenu le plus bas ou l'indemnisation des frais de garde) ou alors des mesures d'accompagnement visant la réintégration professionnelle lorsque le versement de l'allocation cesse. Ces mesures sont très coûteuses. Le congé parental devrait contribuer à accueillir l'enfant dans les meilleures conditions possibles, en veillant à l'équilibre familial, au développement harmonieux des relations parents-enfants et à la mise en place d'une organisation familiale qui encourage un partenariat plus équitable entre l'homme et la femme.

Le Conseil d'Etat constate une demande de parents de réduire ou d'interrompre leur activité salariée pendant une période limitée dans le temps pour s'occuper eux-mêmes de leurs très jeunes enfants. Il relève aussi le mandat constitutionnel posé par l'art. 64 al. 2 :« L'Etat encourage le congé parental. ».

Le Conseil d'Etat renvoie cependant au programme de législature 2007-2011 du futur gouvernement l'étude de la création d'un dispositif d'incitation au congé parental de durée limitée assorti d'une allocation permettant de compenser partiellement la perte de gain et d'une sécurité à l'emploi. Dès lors, ce sera au prochain Conseil d'Etat de proposer un programme et une organisation de travail (par exemple sous la forme d'un large comité de pilotage) qui permette de définir, à la fin d'un processus de consultation, dès règles de financement et d'application.

2.3 La politique familiale en Suisse

Au sens strict, la politique familiale peut se définir comme un ensemble de mesures et de dispositifs dont l'objectif est de reconnaître et soutenir les prestations remplies par les familles, de compenser leurs charges particulières et de réduire les inégalités dont elles font l'objet. Il s'agit, d'une part, d'un ensemble de mesures économiques visant à compenser les charges et les prestations familiales et à garantir la sécurité matérielle des familles. D'autre part, les mesures non monétaires, comme les services et conseils aux parents, les offres de prise en charge des enfants ou les mesures de protection de la famille, jouent égale-

– 13 –

ment un rôle important en matière de soutient aux familles. La politique familiale est par définition une tâche transversale, qui touche de nombreux secteurs avec lesquels elle s'inscrit dans un rapport de complémentarité. Ainsi, si la politique familiale est souvent étroitement liée à la politique sociale, elle peut poursuivre des objectifs en lien avec la politique de l'emploi ou de l'égalité entre hommes et femmes.

En Suisse, la politique familiale est structurée selon les principes du fédéralisme et de la subsidiarité. La répartition des tâches entre la Confédération, les cantons, les communes et les organisations privées conduit à une forte dispersion des mesures individuelles. Les compétences de la Confédération en matière de politique familiale sont peu nombreuses. La Constitution fédérale impose à la Confédération et aux cantons, parmi les buts sociaux (art. 41), de s'engager à protéger et encourager les familles, ainsi que d'assurer toute personne contre les conséquences de la maternité. A son article 116, la Constitution fédérale précise que la Confédération doit tenir compte des besoins des familles et lui donne la compétence de légiférer en matière d'allocations familiales et l'obligation d'instituer une assurance-maternité.

Après trois échecs en votation populaire, le 26 septembre 2004, le peuple suisse a accepté d'instaurer un congé de maternité payé de 14 semaines pour les femmes exerçant une activité lucrative. Ce nouveau système, financé par les allocations pour perte de gain (APG), est entré en vigueur au 1er juillet 2005.

Quant aux allocations familiales, la Confédération, qui avait légiféré jusque-là seulement dans le secteur de l'agriculture et de l'administration fédérale, dispose aujourd'hui d'une loi fédérale visant les personnes salariées ou n'exerçant pas d'activité lucrative.

Dans les domaines qui ne sont pas du ressort de la Confédération, ou dans lesquels celle-ci ne fait pas usage de sa compétence, les cantons disposent d'une grande marge de manœuvre. Généralement, dans les législations cantonales, il n'existe pas de loi qui regroupe les articles pertinents en matière de politique familiale, ceux-ci sont dispersés dans des dispositifs divers.

2.3.1 Le débat et les mesures

Depuis quelques années, on peut constater un vif intérêt pour les questions de politique familiale. De nombreuses interventions parlementaires ont été déposées, des projets de loi ont enfin aboutit et le débat politique est très engagé. Les discussions et les mesures présentées ont porté principalement sur trois domaines : compensation des charges et des prestations familiales, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, protection de la maternité. La lutte contre la pauvreté des familles a retenu une attention particulière et un débat sur les

– 14 –

conséquences d'une baisse de la natalité a été initié. Des organisations d'envergure nationale actives dans le domaine social ont inscrit la politique familiale à l'ordre du jour. Dans son programme de législature 2003-2007, le Conseil fédéral a retenu deux catégories de mesures prioritaires, qui demandent une coordination des institutions publiques à tous les niveaux : l'amélioration de la situation économique des familles (allégements fiscaux, prestations complémentaires, allocations familiales au niveau fédéral) et la promotion d'une meilleure conciliation entre travail et famille (congé de maternité payé, harmonisation des horaires scolaires, structures d'accueil).

Combattre la pauvreté des familles

S'ils sont synonymes de bonheur pour les parents, les enfants pèsent néanmoins lourd sur le budget des familles. Plusieurs études ont montré que l'arrivée d'un enfant est un facteur de risque de pauvreté, puisqu'il s'accompagne généralement d'une baisse du niveau de vie. Au milieu des années '90, des études ont analysé les charges que représentent les enfants en termes de coûts directs (dépenses supplémentaires qu'entraîne pour un ménage la présence d'enfant) et de coûts indirects (évaluation monétaire du temps consacré à la garde et à l'éducation des enfants et de la perte de revenu occasionnée par l'abandon ou la diminution de son activité lucrative). Sur la base de l'Enquête suisse sur la consommation de 1990, le revenu supplémentaire que doit réaliser un couple pour absorber les coûts directs de l'arrivée d'un premier enfant a été évalué à 18% du revenu du ménage (en moyenne 1'500 francs par mois) et à environ 9% de plus pour les enfants suivants (660 francs en moyenne pour un deuxième enfant et 780 francs pour un troisième). Une personne seule devrait augmenter son revenu de 44% pour maintenir son niveau de vie. Les recommandations de l'Office de la jeunesse du canton de Zurich sont souvent employées pour évaluer les coûts directs d'entretien et d'éducation d'un enfant mineur, qui varient en fonction de son rang dans une fratrie et de son âge : ainsi un enfant unique coûte 1'255 à 1'705 francs et un enfant ayant deux frères ou sœurs coûte de 990 à 1'410 francs par mois (sans frais d'encadrement).

Des coûts indirects résultent de la perte de revenu occasionnée par celui des parents, la mère en général, qui restreint ou abandonne son activité lucrative. Ainsi, en admettant, comme le fait l'Office de la jeunesse zurichois, qu'une heure consacrée aux tâches éducatives vaut Fr. 26.-, on peut évaluer à 129 heures, soit Fr. 3'354.- par mois, le temps de travail consacré à un enfant; on compte 195 heures, soit Fr. 5'070.- pour deux enfants et 228 heures, soit Fr. 5'928.- pour trois enfants.

– 15 –

Dans le système suisse, la compensation des charges familiales est basée principalement sur les allocations familiales et les déductions fiscales pour enfants. Les allocations familiales, avec les allègements fiscaux, ne permettent que dans une faible mesure de compenser les coûts liés aux enfants. Moins d'un tiers du total des coûts directs liés aux enfants et supportés par les familles donne lieu à compensation. De plus, la grande diversité des systèmes cantonaux rend les écarts entre cantons très importants. En février 2003, la Conférence suisse des institutions d'action sociales (CSIAS) a publié une étude sur la couverture du minimum vital en Suisse[2]. Celle-ci montre, sur la base d'exemples types de ménages particulièrement menacés par la pauvreté, qu'il existe des différences marquantes entre revenus disponibles selon les chefs-lieux cantonaux. Elle indique aussi que les aménagements de prestations sectorielles conduisent à des modifications sur le revenu disponible.

Si fonder une famille s'accompagne généralement d'une baisse du niveau de vie, l'enfant peut être considéré comme un facteur de risque de pauvreté. Plusieurs études ont montré que les personnes élevant seules des enfants et les jeunes couples avec plusieurs enfants sont tout particulièrement exposés à la pauvreté. Selon l'étude nationale sur la pauvreté de 1997, les familles représentaient environ 60% des pauvres. Prenant comme seuil de pauvreté la limite fixée pour pouvoir bénéficier des prestations complémentaires à l'AVS/AI, cette étude évaluait à 9.8% le taux de pauvreté dans la population totale. Il atteint 20.2% chez les personnes élevant seules leurs enfants et 15.3% chez les couples ayant trois enfants ou plus.

Une étude du bureau BASS de 2000[3] démontre que le système actuel de compensation des charges réduit déjà fortement la pauvreté des familles. Sans celui-ci le nombre de familles pauvres serait amené à doubler.

---

[2] Wyss, Kurt, Knupfer, Caroline, La couverture du minimum vital dans le fédéralisme de la Suisse, CSIAS, Berne, 2003.

[3] Bauer, Tobias, Streuli, Elisa, Modèles de compensation des charges familiales, COFF, Berne, 2000.

– 16 –

Une étude de l'Office fédéral de la statistique (OFS) portant sur les données de 2003[4] révèle que parmi les personnes qui, tout en exerçant une activité professionnelle, ne parviennent pas à subvenir à leurs besoins, les familles sont surreprésentées. Le taux de working poor[5] en 2003 était de 10.7% pour les couples avec deux enfants et grimpait à 20.5% chez les couples avec trois enfants ou plus et à 20.4% chez les personnes élevant seules des enfants, alors que le phénomène touchait 7.4% de la population active âgée de 20 à 59 ans. En 2004, ce chiffre a subi une légère diminution : 6.7%. Pour le canton de Vaud, le Service cantonal de recherche et d'informations statistiques (SCRIS) a calculé un taux qui tient compte dans le revenu disponible des subsides aux primes d'assurance-maladie dont peuvent bénéficier dans le canton les ménages à bas revenu. Le taux de working poor vaudois en 2003 s'élevait ainsi à 6.4%, ce qui représente un effectif estimé à 18'000 travailleuses et travailleurs pauvres dans le canton qui vivent dans des ménages groupant 26'000 personnes. Parmi les personnes actives appartenant à une famille avec un ou deux enfants, on compte 7% de working poor, il atteint 15% parmi les personnes dont le ménage compte trois enfants et plus. Alors que ce taux est de 4 % pour les personnes actives appartenant à un ménage sans enfants.

Selon les chiffres de l'Enquête suisse sur les revenus et la consommation 2004, le revenu moyen des ménages helvétiques entre 2003 et 2004 a baissé de 275 francs bruts par mois, alors que les dépenses n'ont reculé que de 70 francs. Cette diminution du revenu s'explique en partie par la réduction de la tailles des ménages et donc du nombre de personnes actives par ménage (augmentation des familles monoparentales) et par la baisse des revenus du travail indépendant. Puisque la part des dépenses obligatoires (impôts, cotisations sociales, assurance maladie de base), en particulier l'assurance-maladie, a elle augmenté, passant de 26.1 à 26.4% du revenu brut, il s'ensuit une baisse du revenu disponible des ménages. A côté des dépenses obligatoires, ce sont surtout les frais de logement qui représentent le plus gros poste de dépenses dans le budget de consommation et qui sont particulièrement élevés pour les familles monoparentales (19.7% du revenu brut). En 2006, les primes de l'assurance-maladie de base ont encore progressé de 4,0% par rapport à 2005 (2002 : +10% ; 2003 :

---

[4] Les working poor en Suisse. Ampleur du phénomène et groupes à risque d'après l'Enquête suisse sur la population active 2003 (ESPA), Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2004.

[5] Personnes âgées de 20 à 59 ans exerçant une activité professionnelle et vivant dans un ménage pauvre (selon les normes de la CSIAS). L'OFS restreint la catégorie des working poor aux personnes exerçant une activité professionnelle vivant dans un ménage dont le volume d'activité cumulé des membres du ménage est égal ou supérieur à 36 heures par semaine, soit au moins l'équivalent d'un poste à plein temps (90% ou plus).

– 17 –

+10.1%, 2004 : + 6.8%, 2005 : +2.5%). Cette évolution a amputé de 0.3% la croissance du revenu disponible (subsides pris en compte). Ces chiffres, publiés par l'OFS, sont des moyennes, les ménages disposant de revenus faibles ou moyens souffrent davantage de la situation.

La situation économique d'une famille varie grandement selon que les deux parents exercent une activité lucrative ou seulement l'un des deux. Un tiers des ménages où un seul parent travaille dispose d'un faible revenu, tandis qu'un cinquième seulement des ménages avec deux salaires se trouve dans cette situation. La participation des parents à la vie active, des mères en particulier, est fonction de l'âge et du nombre d'enfants.

L'aide sociale représente le dernier filet social. Elle vient en aide aux personnes qui ont des difficultés sociales ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels indispensables. L'aide sociale est réglée au niveau cantonal. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) élabore des recommandations à l'intention des autorités et des institutions publiques et privées. La CSIAS estime que l'aide sociale est inadaptée pour combattre la pauvreté des familles, celle-ci découlant d'une problématique d'ordre structurel. C'est dans ce sens qu'elle soutient un projet de loi fédérale pour des prestations complémentaires destinées aux familles, en discussion au niveau fédéral.

Selon la Statistique suisse de l'aide sociale, dont les chiffres ont été publiés pour la première fois en mai 2006, 3% de la population recourait à l'aide sociale en 2004. Le risque de devoir recourir à l'aide sociale est tout particulièrement élevé pour les personnes élevant seules leurs enfants (13.4%), pour les personnes divorcées ainsi que pour les enfants, les adolescent-e-s et les jeunes adultes. Les enfants et les adolescent-e-s représentent ainsi le 31.6 % des bénéficiaires de l'aide, alors que leur part dans la population est de 20.5%. Le 56% de ces enfants appartient à des familles monoparentales et un cinquième à des familles de trois enfants ou plus. Dans la plupart des cas, l'aide sociale versée aux ménages avec enfants sert à compléter un revenu professionnel insuffisant, puisque pour le 41.7% des couples avec enfants il s'agit de personnes actives (38.9% des familles monoparentales). Dans l'ensemble, 29.5% des bénéficiaires d'aide sociale exercent une activité lucrative. Au mois de mars 2006, dans le canton de Vaud, les familles avec enfants représentaient le 34.8% (CH : 35.3%) des dossiers du revenu d'insertion (RI). Les familles monoparentales représentaient le 20.2% (CH : 21.8%).

La pauvreté est un concept relatif, les estimations varient en fonction des indicateurs employés (normes CSIAS, normes PC AVS/AI, etc.). L'UNICEF estime que le taux de pauvreté devrait être défini comme la proportion d'enfants

– 18 –

dont l'accès aux ressources économiques est tellement au-dessous des normes de leur société qu'ils ne peuvent se permettre ce que leur entourage trouve normal. Une étude publiée par l'UNICEF en 2005 sur la pauvreté des enfants dans les pays riches[6] a donc établi le seuil de pauvreté à 50% du revenu médian actuel. Dans ce classement, les pays scandinaves ont des taux de pauvreté des enfants allant de 2.4 à 4.2%. La Suisse se trouve juste après avec 6.8% d'enfants pauvres. Les autres pays d'Europe se classent dans une fourchette allant de 7 à 17%, l'Italie étant en tête de liste.

Une étude sur la pauvreté des enfants en Suisse dirigée dans le cadre du PNR 52 par le professeur Flückiger, met en évidence le taux particulièrement important de pauvreté des enfants entre 0 et 6 ans. Selon l'étude, cela s'explique sans doute par le fait que les parents d'enfants en bas âge sont au début de leur trajectoire professionnelle et que souvent, en raison de l'absence de mesures de politique familiale, les mères quittent le marché du travail à l'arrivée de l'enfant pour s'en occuper. Le risque de pauvreté parmi les personnes de même âge est ainsi beaucoup plus important pour celles ayant des enfants. Le risque pour un enfant de vivre dans un ménage pauvre dépend de facteurs tels que le niveau de formation et la position socioéconomique des parents, ainsi que de la structure du ménage. L'on remarquera notamment que les familles monoparentales sont particulièrement touchées, en raison des coûts fixes importants et de la difficulté accrue de concilier vie familiale et professionnelle. Les auteurs de l'étude préconisent des mesures de politique familiale, afin de faciliter la participation au marché du travail dès mères et leur éviter d'être désavantagées plus tard en termes de salaire ou de possibilités de carrière.

Au-delà des aspects matériels, les auteurs ont développé un indice multidimensionnel de la pauvreté, qui inclut également l'état de santé, des facteurs environnementaux et l'intégration sociale. Celui-ci rend compte du fait que si les enfants représentent un coût pour leurs parents, ils sont néanmoins principalement un facteur d'intégration, notamment à travers le système scolaire. L'intégration est une composante essentielle pour l'évaluation multidimensionnelle de la pauvreté.

Protéger la maternité

La protection de la maternité est fixée dans diverses lois fédérales sans coordination entre elles. L'assurance-maladie obligatoire couvre les prestations de soins. La loi sur le travail prescrit une interdiction de travail de huit semaines

[6] UNICEF, La pauvreté des enfants dans les pays riches 2005, Bilan Innocenti No. 6, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Florence, 2005.

après l'accouchement et prévoit des mesures de protection en faveur des femmes enceintes, qui ont accouché ou qui allaitent. Le Code des obligations définit la durée pendant laquelle l'employeur doit continuer à verser le salaire. Cette durée se monte à trois semaines au cours de la première année de service et augmente proportionnellement à l'ancienneté. Le droit du contrat de travail comporte une protection contre le licenciement couvrant toute la période de la grossesse et les 16 semaines qui suivent l'accouchement.

Les allocations pour perte de gain en cas de maternité permettent de compenser la perte de revenu pendant la période de congé accordé. Faisant suite à une initiative parlementaire dite Triponez, le 3 octobre 2003, le Parlement s'est prononcé en faveur de l'introduction d'un congé de maternité payé de 14 semaines pour toutes les mères exerçant une activité lucrative, financé par les allocations pour perte de gain (APG). L'allocation pour perte de gain s'élève à 80% du revenu. Un référendum ayant été déposé, le peuple s'est prononcé sur le projet en votation populaire en date du 26 septembre 2004. Le projet a été adopté par 55.4% des votant-e-s et est entré en vigueur au 1er juillet 2005.

Genève est le seul canton à avoir déjà introduit auparavant, le 1er juillet 2001, une assurance-maternité cantonale au profit des mères ayant accouché et des parents adoptifs qui exercent une activité professionnelle dans le canton.

Dix cantons prévoient, dans leur législation sur les allocations familiales, des allocations de naissance aux salarié-e-s, parfois aussi aux indépendant-e-s. Douze cantons fournissent des prestations sous condition de ressources en cas de maternité (voir sous point 2.3.3), destinées à venir en aide aux parents ou mères seules vivant dans des conditions financières difficiles, pour une période de 6 mois à 2 ans (3 au Tessin). Faisant suite à deux initiatives parlementaires, la mise en œuvre de prestations complémentaires pour familles au niveau fédéral est à l'étude depuis 2001 (voir sous point 2.3.3).

La baisse de la natalité en discussion

L'indicateur conjoncturel de fécondité[7] se stabilise à 1.42 enfants par femme, selon la statistique suisse du mouvement naturel de la population de l'OFS pour l'année 2005 (2004 : 1.42 ; 1995 : 1.48, 1990 : 1.59 , 1970 : 2.1). Dans le canton de Vaud ce taux est de 1.57 enfants par femme. Les étrangères mettent davantage d'enfants au monde que les Suissesses (1.87 enfants par femme, contre 1.27). Les études montrent cependant qu'après quelques années les migrantes

[7] Il représente le nombre moyen d'enfants qu'une femme mettrait au monde au cours de sa vie féconde si l'on appliquait le schéma de fécondité tel qu'il est observé au cours de l'année étudiée dans la population.

– 20 –

tendent à adopter les comportements du pays d'accueil et leur taux de fécondité à se rapprocher de celui des Suissesses. Pour assurer le remplacement des générations, le nombre moyen d'enfant par femme devrait être de 2.1. Les femmes, en particulier celles qui ont une formation supérieure, sont toujours plus nombreuses à retarder l'arrivée d'un enfant, voire à y renoncer. 40% des femmes ayant effectué des études universitaires sont toujours sans enfant à l'âge de 40 ans. En 2005, les femmes en Suisse étaient âgées de 29.5 ans en moyenne au moment de la naissance de leur premier enfant (2004 : 29.3 : ; 1970 : 25.3). Dans le canton de Vaud elles étaient âgées de 30.5 ans. Cela s'explique en partie en raison des difficultés à concilier vies professionnelle et familiale.

La baisse des naissances, associée à l'augmentation de l'espérance de vie, entraîne une augmentation de l'âge moyen de la population. Les démographes s'inquiètent de cette tendance en matière de vieillissement de la population qui s'écarte fortement de l'équilibre et tirent la sonnette d'alarme depuis les années septante. Si l'importance du phénomène tarde à émerger comme un phénomène politique majeur en Suisse, depuis quelques années un débat sur des choix de société a pris place: quel risque cette évolution fait-elle courir au financement de l'AVS ? Qu'en est-il du vieillissement des personnes actives et de leur remplacement ? Faut-il développer une politique nataliste ou une nouvelle politique d'immigration ? Faut-il particulièrement encourager l'activité professionnelle des femmes ? En termes de politique familiale, un consensus se dégage sur la nécessité de créer les conditions-cadre qui permettent aux parents d'avoir le nombre d'enfants désirés. Cela d'autant plus que la diminution de la fécondité ne correspond pas au souhait d'enfant, qui lui reste stable à deux enfants. Mais les mesures de politique familiale sont-elles efficaces ?

Des discussions sur le plan scientifique et politique concernant l'impact des mesures de politique familiale sur la fécondité se sont tenues notamment dans le cadre de la campagne sur l'harmonisation des allocations familiales. Un consensus paraît exister sur le fait qu'une intervention étatique peut influencer le nombre de naissance dans une population. Mais les interventions ne sont pas toutes efficaces. Philippe Wanner, responsable de l'unité de démographie auprès du Forum suisse pour l'étude des migrations, souligne qu'elles doivent porter sur le long terme et s'appuyer sur un contexte politique et social favorable, être adaptée au contexte économique et social et intervenir sur tous les facteurs d'influence (familles, conciliation des rôles, fiscalité, égalité des sexes). L'exemple de la France montre qu'en étendant l'allocation parentale d'éducation au 2^{e} enfant, l'activité professionnelle des mères de deux enfants a diminué, mais le taux de fécondité ne s'en est pas trouvé modifié. Un constat se dégage cependant des études comparatives menées sur le plan européen: les pays dont les mesures permettant aux femmes de poursuivre simultanément

– 21 –

leurs objectifs professionnels et leur désir d'enfant sont les plus développées connaissent aussi les taux de natalité les plus élevés (pays scandinaves notamment). Par contre, les pays dans lesquels prévaut encore un modèle traditionnel où la femme doit choisir entre avoir des enfants et poursuivre son activité professionnelle constatent une importante baisse de la natalité (Espagne, Italie).

Faisant suite à des interventions parlementaires ou à la publication de rapports de politique familiale, le Conseil fédéral a présenté à plusieurs reprises sa position depuis 2002: s'efforcer par des mesures d'ordre social et fiscal ciblées sur la famille de rendre le contexte favorable aux enfants. Il estime toutefois qu'il n'appartient pas à l'Etat de s'ingérer dans la sphère privée des ménages, son rôle devant se borner à éliminer les obstacles, afin que les enfants désirés puissent venir au monde, principalement par des mesures qui aident les parents à mieux concilier tâches familiales et activité professionnelle.

Le sociologue Franz-Xaver Kaufmann, professeur émérite de l'Université de Bielefeld, constate : « Sur le plan politique, élever des enfants est considéré comme une affaire purement privée, bien que du point de vue de l'économie nationale, les parents fournissent une contribution importante à la constitution du capital humain de demain, assurant ainsi les investissements dans l'économie nationale par leurs propres moyens. La communauté a dès lors tout intérêt à ce qu'une relève suffisante soit assurée. Les enfants deviennent de plus en plus un « bien public ». Tout le monde, y compris l'économie, bénéficie de la relève, mais les parents sont les seuls à supporter les charges de l'éducation sans pouvoir s'attendre à une contre-prestation correspondante. L'assurance de la relève s'avère donc de plus en plus, et sur le plan international, être une tâche de l'Etat. »[8]

Promouvoir une meilleure conciliation entre vie familiale et activité professionnelle

Le taux d'activité des femmes en Suisse âgées de 15 ans et plus est passé de 56.8% (VD : 53%) à 59.8% (VD : 58%) entre 1991 et 2006[9]. Aujourd'hui près de deux tiers des femmes ayant des enfants de moins de 7 ans travaillent. La proportion est particulièrement élevée parmi les mères élevant seules leurs enfants.

---

[8] Kaufmann, Franz-Xaver, « La société en décroissance ? » - Le défi démographique, thèses récapitulatives à l'intervention au forum « Equité entre les générations – solidarités au cours de la vie » du 13 novembre 2006 à Berne, p. 4.

[9] Taux d'activité 15-64 ans : 1991 : 68.2%; 2006 : 74.7%.

– 22 –

Ce sont cependant toujours les femmes qui assument l'essentiel des tâches domestiques et familiales. « D'une manière générale, on observe que les mères vivant avec leur partenaire et un ou plusieurs enfants sont celles qui consacrent le plus de temps au travail domestique et familial. Les valeurs les plus élevées concernent les femmes qui ont des enfants de moins de trois ans ; à mesure que l'enfant le plus jeune grandit, cette charge diminue de manière relativement constante (…). Chez les femmes actives occupées, le temps consacré au travail domestique et familial ne diminue pas proportionnellement au taux d'occupation (…). Cet état de fait confirme le problème notoire de la double charge de travail des mères actives occupées. Une mère travaillant à plein temps et ayant un petit enfant ne consacre en effet que 8 heures de moins par semaine au travail domestique et familial qu'une mère sans activité professionnelle avec un petit enfant (…). Il est également frappant de constater que les femmes travaillant à plein temps consacrent presque autant d'heures que les femmes sans activité professionnelle à la garde et aux soins des enfants, mais passent moins de temps à accomplir le travail domestique au sens strict, c'est à dire à faire les repas, la lessive, les achats et le ménage. »[10] Ce même constat a été fait par une étude du Centre national de la recherche scientifique à Paris[11] : les femmes au foyer consacrent plus de temps à leurs enfants que les autres, mais pas plus de temps à leur éducation et aux jeux. Seuls les soins et les trajets durent plus longtemps. Par rapport aux femmes travaillant à temps complet, sur une journée ordinaire, le temps qu'elles passent à des loisirs est davantage augmenté que le temps consacré aux enfants. Pour les femmes à temps partiel court, on constate surtout un accroissement du temps passé à des travaux ménagers et à regarder la télévision, et le temps lié aux trajets d'accompagnement à l'école est un peu plus important. Quant aux femmes à temps partiel long, elles ont un emploi du temps qui diffère peu de celui des femmes à temps complet, mais bénéficient cependant d'un peu plus de moments personnels. Le temps consacré aux jeux et à l'éducation par les mères dépend surtout de leur niveau d'étude.

En Suisse, après la naissance de leur premier enfant, un tiers des femmes actives à plein temps conserve le même taux d'activité, un peu moins d'un tiers réduit son activité et un tiers quitte l'activité professionnelle. Le temps partiel est presque exclusivement féminin : quatre personnes occupées à temps partiel sur cinq sont des femmes (81.1%). 56.7% des femmes actives travaillent à temps partiel, contre seulement le 10.9% des hommes actifs. Pour les hommes,

---

[10] Schön-Bühlmann, Jacqueline, Le ménage pour lieu de travail : le temps consacré au travail domestique et familial et son estimation monétaire, OFS, Neuchâtel, 2006.

[11] Letrait, Muriel, Temps consacré aux enfants, au travail et moments pour soi des mères, in Recherche et Prévisions, no 82, décembre 2005, pp. 87-94.

– 23 –

le temps partiel est surtout présent en début ou en fin de carrière, alors que chez les femmes le temps partiel est majoritairement présent chez les 30-59 ans afin de leur permettre de concilier travail et famille. Dans le cadre de l'Enquête suisse sur la population active de 2005, seuls 10.9% des hommes affirment exercer une activité à temps partiel pour des motifs familiaux, contre 49% de femmes. Chez les mères de familles, la fréquence d'une activité à temps partiel est bien plus élevée chez les détentrices d'un diplôme universitaire ou ayant achevé un degré secondaire II. Les femmes qui n'ont pas entrepris de formation postobligatoire travaillent le plus souvent à plein temps.

La réduction de l'activité pour des raisons familiales peut avoir des conséquences importantes sur le budget d'un ménage. Cette réduction ne résulte pas forcément d'un libre choix, elle peut par exemple être la conséquence d'un manque de structures de garde pour enfants. Trouver des solutions pour concilier vies familiale et professionnelle a longtemps été considéré comme relevant du domaine privé. Cependant, lorsque ces questions ne sont pas résolues, elles imposent leurs effets sur le plan social: risque de pauvreté des familles lorsqu'elles sont obligées à renoncer à un deuxième salaire faute de moyen de garde pour leurs enfants, lacunes dans l'éducation des enfants lorsque les deux parents doivent travailler et que la garde des enfants n'est pas assurée, baisse de la natalité et insuffisance du renouvellement des générations lorsque les parents renoncent à avoir des enfants parce qu'ils estiment qu'il leur est difficile de concilier famille et profession.

Ces dernières années, de nombreux colloques et campagnes d'information ont traité de mesures permettant de concilier les responsabilités familiales et professionnelles des parents. En 2001, l'Union patronale suisse, Pro Familia et pro juventute ont mis sur pied la « plate-forme pour la famille et l'emploi » qui vise à promouvoir une meilleure conciliation entre vie de famille et vie professionnelle. Le Bureau fédéral de l'égalité entre hommes et femmes a lancé, en 2002 et 2003, les campagnes nationales « fairplay at home » et « fairplay at work » et les Centres de compétences privés UND, en Suisse alémanique, et Via2, en Suisse romande, ont développé le conseil aux entreprises et aux particuliers en matière de conciliation travail-famille. Dans sa publication sur la thématique[12], la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) identifie le facteur temps comme une ressource indispensable dans le contexte de la famille. En effet, disponibilité et fiabilité sont des qualités essentielles pour établir les relations et s'occuper d'autrui. La COFF demande des condi-

[12] Du temps pour les familles ou comment concilier vie familiale et vie professionnelle : le problème vu sous l'angle de la politique familiale, COFF, Berne, 2004.

– 24 –

tions-cadres et des infrastructures permettant aux familles de relever le défi d'une conciliation adéquate entre vie familiale et profession, en particulier par une amélioration de la coordination temporelle entre les divers domaines qui touchent le quotidien des familles (écoles, administration, services, travail) et par une meilleure offre de prise en charge des enfants.

Présentant un rapport complet sur la politique familiale en Suisse[13], le chef du Département fédéral de l'intérieur s'est prononcé en 2004, pour une politique familiale durable et pour la suppression des obstacles qui empêchent les couples de mettre au monde le nombre d'enfants désiré. Il identifie ces obstacles en termes de problèmes qui se posent pour concilier au mieux vie familiale et vie professionnelle, plutôt qu'en termes de problèmes financiers et de coût des enfants. Faisant suite à une interpellation urgente sur le même rapport, un débat au Conseil national le 6 octobre 2004 a débouché sur ce constat : la nécessité d'avoir une politique familiale au niveau de la Confédération, tout en respectant le cadre constitutionnel et les compétences cantonales, n'est pas contestée, mais les mesures et les priorités retenues varient. Selon les principes défendus par les groupes politiques, les mesures à soutenir ont été évoquées : harmonisation des allocations familiales, prestations complémentaires pour familles, conciliation travail-famille (crèches, harmonisation des horaires scolaires, etc.), fiscalité et autres prestations de type monétaire (assurance-maladie, bourses, logement).

A l'occasion de la parution de l'étude de l'OCDE sur la conciliation des vies professionnelle et familiale[14] en octobre 2004, le Président de la Confédération Joseph Deiss et le Conseiller fédéral Pascal Couchepin ont tenu à réaffirmer la nécessité, malgré les difficultés, de mener un débat approfondi et de rechercher des solutions durables.

En 2005, sur l'initiative d'entreprises privées soutenues par le Secrétariat d'Etat à l'économie[15] une analyse sur les coûts et les bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille a été réalisée. L'étude démontre qu'une politique d'entreprise favorable à la famille s'avère payante. Un retour sur investissement de 8% a été évalué en tenant compte d'éléments quantifiables permettant une économie dans les ressources humaines : effet sur le retour au travail après le congé de maternité, effet sur le temps de travail et effet sur la carrière.

---

[13] Rapport sur les familles 2004: Structures nécessaires pour une politique familiale qui réponde aux besoins, Département fédéral de l'intérieur, Berne, 2004.

[14] Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse, OCDE, Paris, 2004.

[15] Prognos, Analyse coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille, Beruf und Familie, Zurich, 2005.

– 25 –

Il n'a pas été tenu compte de paramètres difficilement quantifiables tels que le bien-être des employé-e-s, leurs motivation, disponibilité et loyauté. Certaines études menées en Allemagne, qui ont inclus ces éléments, sont parvenues à un retour sur investissement de 25%. En soutenant ce type de projet, le Seco souhaite contribuer à donner un élan au développement des mesures familiales dans le monde du travail au regard notamment de la nécessité pour les entreprises de garder leur main-d'œuvre, féminine notamment, face à un marché du travail qui va devenir tendu.

La motion de la Conseillère nationale Jacqueline Fehr de décembre 2003 demande une stratégie en ce sens à l'échelle nationale et souhaite l'élaboration d'un catalogue de mesures en vue de concilier vie familiale et vie professionnelle. Soutenue par le Conseil fédéral, elle a été adoptée par les Chambres en 2006. Un postulat de Madame Fehr chargeant le Conseil fédéral de préparer un rapport portant sur des mesures permettant d'améliorer la compatibilité entre la vie familiale et les études a également été adopté par le Conseil national lors de la session d'automne 2006.

En juin 2006, les commissions compétentes des deux Conseils ont décidé de donner suite à cinq initiatives parlementaires déposées par cinq femmes issues de partis différents demandant une modification constitutionnelle obligeant les cantons à mettre sur pied des offres d'accueil parascolaires. Des raisons pédagogiques, sociales, démographiques et économiques sont invoquées, ainsi que des motifs liés à la formation, à l'égalité des chances et à l'attrait de notre place économique.

En juillet 2005, la Fondation Avenir Suisse, *think thank* des milieux économiques, a publié l'ouvrage « L'école à journée continue », afin d'encourager les responsables au sein des administrations communales, ainsi que toute personne concernée, à prendre en charge la création d'écoles à journée continue dans leur commune. La Fondation estime en effet que c'est aux autorités responsables dans les communes et les villes de prendre des initiatives en ce sens, dans un premier temps, et non pas à la Confédération ou aux cantons.

Parmi les entreprises genevoises et vaudoises ayant répondu à l'enquête menée en 2004 par l'Association Via2[16], l'aménagement du temps de travail semble être la pratique la plus utilisée pour concrétiser la conciliation entre activité professionnelle et famille : prioritairement le temps partiel, mais aussi l'horaire libre, l'annualisation du temps de travail, le jobsharing et le télétravail. La ma-

[16] Enquête sur les mesures proposées aux employé-e-s par les organisations privées et publiques de l'arc lémanique, Association Via2, en collaboration avec le Centre patronal, 2005.

– 26 –

jorité des entreprises questionnées déclare ne pas proposer de soutien spécifique aux pères et mères de famille. Cependant, lorsque des mesures existent, il s'agit de crèches d'entreprises ou de contribution aux frais de garde des enfants. Les prestations en congé ou en nature pour soutenir la famille correspondent à celles régies par le cadre légal suisse.

Dans plusieurs entreprises et administrations, les parents ont la possibilité de prendre un congé non payé pour s'occuper de leur enfant durant les premières années. Il n'est cependant pas accessible à tout le monde. Des congés de paternité allant de un à deux jours à une dizaine de jours ouvrables sont prévus.

Une analyse commandée par la Conférence Suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes[17] montre que la majorité des cantons et la Confédération n'accordent que 1 à 2 jours de congé de paternité, cinq cantons octroient 3 jours et trois cantons 5 jours (VD, GE, LU). En moyenne, les entreprises accordent en Suisse entre un et trois jours d'absence aux pères en cas de naissance. Quelques grandes entreprises ont récemment étendu ce congé jusqu'à deux semaines rémunérées.

Douze cantons, ainsi que la Confédération, accordent un congé parental non payé après le congé de maternité. Mais parmi ceux-ci, six cantons offrent ce congé uniquement à la mère, un canton alloue un congé réduit pour le père et seulement cinq cantons disposent d'un congé aux mêmes conditions pour les deux parents, dont le canton de Vaud (1 année). Cinq cantons et la Confédération octroient un congé d'adoption payé à leurs employé-e-s aux mêmes conditions pour la mère et le père (dont VD, 8 semaines) et deux cantons à des conditions différentes, un canton offre un congé non payé. L'inégalité de traitement entre maternité et adoption est ici manifeste. La Ville de Lausanne fait figure d'exception, puisqu'elle accorde aux mères adoptives le même congé que pour les mères naturelles (4 mois) et que les pères adoptifs bénéficient d'un congé de deux mois.

Les administrations publiques qui accordent un congé parental non payé, ne prévoient pas, en règle générale, de normes spéciales concernant la réintégration du poste de travail. Le canton de Genève est le seul à garantir la même place de travail. Bâle-Ville et Bâle-Campagne assurent la réintégration du même poste de travail ou d'un poste similaire en fonction des besoins du service. Seulement dix cantons prévoient explicitement la possibilité de travailler à temps partiel,

[17] Fuchs, Gesine, Les administrations publiques, pourvoyeuses d'emplois attractifs pour les parents – Comparaison des régimes de congé parental de la Confédération, des cantons et des municipalités, Conférence Suisse des Déléguées à l'Égalité entre Femmes et Hommes, 2004.

suite à la naissance d'un enfant, dans six cas seulement pour les mères. Un droit au travail à temps partiel pour tâches de prise en charge n'est prévu dans aucun canton.

Dans le canton de Genève, un projet de loi visant l'institution d'un congé parental a été déposé par le parti écologiste en septembre 2004 au Grand Conseil et renvoyé à l'examen de la Commission des affaires sociales.

En mars 2003, le Conseil national a rejeté une initiative parlementaire de Franziska Teuscher demandant la création d'un congé parental pour les femmes et les hommes qui exercent une activité lucrative. Le projet prévoyait un congé de quatre mois au total, s'ajoutant au congé de maternité de la mère ; pour chacun des parents s'occupant conjointement de son enfant, le congé aurait été de deux mois (droit non transmissible), il aurait pu être pris jusqu'à ce que l'enfant ait deux ans, également sous forme de temps partiel ou au prorata. La perte de gain aurait été couverte à 80 pour cent avec une limite maximale. Le rejet a été motivé par le fait qu'aucune réponse concrète n'avait été apportée à la question du coût de la mesure, ni à celle de son financement, ainsi qu'en raison de nombreux projet de politique familiale d'actualité au Parlement.

Programme d'impulsion pour la création de places d'accueil

Une offre suffisante, variée et accessible en matière de lieux d'accueil de jour pour enfants est essentielle pour concilier vie familiale et vie professionnelle. Elle est de plus en plus présentée également comme un atout pour les enfants, puisqu'elle facilite l'intégration et l'ancrage social, en particulier lorsque les enfants sont issus de familles peu nombreuses ou de familles connaissant des problèmes psychosociaux.[18]

La prise en charge des enfants est traditionnellement de la compétence des cantons et des communes et les offres varient grandement d'une région à l'autre. Malgré l'absence de statistique fiable dans ce domaine, il est incontesté que l'offre est largement insuffisante en Suisse. Une enquête menée en 2005 dans le cadre du PNR 52[19] relève que 41% des familles ayant des enfants en âge préscolaire ont recours à un accueil de jour de type formel ou informel pour leurs enfants. S'ils pouvaient choisir, 56% des parents accorderaient leur préférence à l'accueil formel dans une crèche ou une famille de jour. L'étude évalue le nom-

[18] Lanfranchi, Andrea, Kinderbetreuung ausser Haus - eine Entwicklungschance, éd. Haupt, Berne, 2004. (Cfr. aussi études PNR 39)

[19] Infras, Offre d'accueil extra-familial en Suisse : potentiels de demande actuels et futurs, Zurich, juin 2005. Etude financée par le Fonds national suisse dans le cadre du PNR 52 « L'Enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation ».

– 28 –

bre d'enfants potentiellement demandeurs d'une place d'accueil à 168'000. Environ 30'000 places d'accueil sont disponibles à l'échelle nationale, pour satisfaire la demande, il en faudrait 50'000 supplémentaires. Dans le canton de Vaud, selon une estimation du Service de protection de la jeunesse, il manque plus de 1'000 places pour les enfants de 0 à 3 et plus de 6'000 places dans les structures parascolaires. Selon une enquête du SCRIS, en Ville de Lausanne, à la fin septembre 2005, 43% des enfants nés de 2000 à 2004 étaient accueillis par une structure d'accueil de jour. Malgré cela, l'offre de la Ville ne répond pas encore à toute la demande des parents, puisqu'en mai 2006, on comptait 1'186 demandes en attente.

Persuadé, en raison du manque de places d'accueil, de la nécessité d'un engagement fédéral, le Parlement a donné suite en 2001 à une initiative parlementaire (J. Fehr) qui a abouti à la mise en place d'un programme fédéral d'aides financières pour la création de places d'accueil pour enfants, limité dans le temps, le domaine relevant traditionnellement de la compétence des cantons, des communes et des milieux privés. Dans son avis du 27 mars 2002, le Conseil fédéral se déclarait prêt à soutenir le programme d'impulsion, en mentionnant explicitement l'influence positive des offres de garde pour la croissance économique, le marché du travail et les recettes fiscales. Deux études réalisées à Zurich et en Suisse romande montrent en effet que les investissements consacrés aux structures d'accueil de la petite enfance rapportent, pour un franc investi, en moyenne trois francs à la collectivité et un franc aux pouvoirs publics au titre de recettes fiscales.[20]

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1er février 2003. Le programme d'impulsion, prévu pour 8 ans, est destiné à encourager la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants afin d'aider les parents à mieux concilier famille et travail ou formation. Le Parlement a accordé un crédit d'engagement de 200 millions de francs pour les quatre premières années. Pour les quatre années suivantes (2007-2011), le Conseil national s'est rallié à la proposition de compromis du Conseil des Etats d'attribuer 120 millions de francs au programme d'aides fédéral. Le Conseil fédéral proposait de réduire cette aide à 60 millions.

Les aides sont destinées aux structures d'accueil collectif de jour, aux structures d'accueil parascolaire et aux structures coordonnant l'accueil familial de jour.

---

[20] Müller Kucera, Karin, Bauer, Tobias, Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, sur mandat du Département social de la Ville de Zurich, Zurich, 2001. Mackenzie Oth, Lynn, La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte, sur mandat de la Conférence latine des déléguées à l'égalité, Genève, 2002.

– 29 –

L'octroi de l'aide est réglé dans le détail par voie d'ordonnance. La mise en œuvre du programme est assurée par l'OFAS. Un rapport d'évaluation du programme rendu en 2005 a montré que l'effet d'impulsion n'était pas encore suffisant. En effet, les aides financières couvrent au maximum un tiers des frais durant les deux ou trois premières années et un concept de financement pour six ans au moins doit être établi. Les structures sont obligées de trouver au préalable d'autres sources durables de financement, ce qui n'est pas aisé. Ces aides ne permettent pas de subventionner des tarifs échelonnés en fonction des revenus des parents, alors qu'il y a une forte demande non satisfaite de places d'accueil avec des tarifs de ce type.

2.3.2 Les allocations familiales en Suisse et dans les cantons

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale (LAFam), les allocations familiales sont soumises à une réglementation strictement cantonale, à l'exception des allocations pour personnes actives dans l'agriculture et pour le personnel de la Confédération. Tous les cantons ont instauré un régime d'allocations familiales en faveur des salarié-e-s, dont les montants varient, en 2006, entre 160 et 344 francs et entre 190 et 444 pour les enfants en formation.

Dix cantons connaissent également des allocations familiales destinées aux personnes indépendantes et cinq cantons octroient sous condition de ressources des allocations aux personnes sans activité lucrative. Neuf cantons, dont Vaud, versent des allocations complémentaires aux personnes actives dans l'agriculture. Douze cantons, dont Vaud, octroient une allocation de formation professionnelle plus élevée, à la place de l'allocation pour enfant, aux jeunes en formation âgés de plus de 16 ans. Dix cantons, ont introduit une allocation de naissance, parmi ceux-ci, cinq, dont Vaud, versent également une allocation d'accueil en cas de placement d'un enfant en vue de son adoption. En cas d'activité à temps partiel, l'allocation est en principe réduite proportionnellement au taux d'occupation. Quatre cantons versent toutefois des allocations pleines et quatorze cantons prévoient un régime plus favorable pour les personnes élevant seules leurs enfants, notamment le canton de Vaud.

Si les lois cantonales concordent dans une très large mesure quand il s'agit des grands principes (genres d'allocations, conditions d'octroi, financement et organisation), elles divergent toutefois sensiblement sur des points particuliers tels que le champ d'application et les montants des allocations. Le système très complexe soulève dans la pratique des difficultés de coordination entre les diverses lois cantonales.

Depuis le 1er avril 1946, la Confédération est habilitée à légiférer en matière d'allocations familiales. Aux termes de l'art. 116, al. 2, Cst., elle peut édicter

– 30 –

des normes relatives aux allocations familiales et gérer une caisse fédérale de compensation. Jusque là, elle n'avait usé que partiellement de cette compétence dans le domaine de l'agriculture et pour son personnel.

Faisant suite à une initiative parlementaire datant de 1991 (Iv. pa. 91.411, Prestations familiales, Fankhauser) et à de longs travaux, les Chambres fédérales ont adopté, le 24 mars 2006, un projet de loi fédérale sur les allocations familiales qui prévoit des montants minimums d'allocations familiales pour les enfants de salarié-e-s et de personnes sans activité lucrative. La loi fédérale avait été présentée par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) comme contre-projet à l'initiative populaire de Travail.Suisse « pour de plus justes allocations pour enfants ! », déposée en avril 2003, qui demandait une allocation mensuelle de 450 francs pour chaque enfant. Le Conseil fédéral qui s'était déclaré favorable au principe d'une harmonisation des conditions d'octroi des allocations familiales (ayants droit, âge limite, durée, etc.) et à des normes de coordination (concours de droits), s'était opposé à la fixation des montants minimaux dans la loi et avait aussi recommandé le rejet sans contre-projet de l'initiative populaire de Travail.Suisse.

Après l'aboutissement du référendum contre la loi fédérale lancé par les milieux patronaux et le retrait de l'initiative populaire, le projet a été soumis au vote. Le 26 novembre 2006, le peuple suisse s'est prononcé avec une nette majorité pour la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (CH : 68% de oui, VD : 75.6% de oui). La nouvelle loi, dont l'entrée en vigueur doit encore être fixée par le Conseil fédéral, prévoit le versement d'allocations pour enfant d'au moins 200 francs par mois (jusqu'à 16 ans) et d'allocations de formation professionnelle d'au moins 250 francs par mois (jusqu'à 25 ans). Les cantons peuvent prévoir des montants plus élevés et peuvent instaurer des allocations de naissance et d'adoption. La loi prévoit le versement d'allocations entières pour chaque enfant de salarié ainsi que pour les enfants de personnes n'exerçant pas d'activité lucrative, dès lors que leur revenu imposable n'excède pas une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse maximale (2006 : 38'700 francs par année) et qu'elles ne perçoivent pas de prestations complémentaires de l'AVS/AI. La nouvelle loi ne remplit pas totalement le principe « un enfant - une allocation » puisque les personnes indépendantes ont été exclues du champ d'application de la loi lors des débats parlementaires. Les cantons ont toutefois la faculté de prévoir un régime à leur intention. Les cantons gardent leurs compétences en matière d'organisation et de financement. Financées aujourd'hui complètement par les cotisations des employeurs (sauf en Valais), un prélèvement sur le salaire des employé-e-s pourrait être introduit. Les allocations pour personnes non actives devront être financées par les cantons, qui peuvent prévoir une contribution de ces personnes.

– 31 –

2.3.3 Les prestations complémentaires pour familles

Projet fédéral

L'initiative parlementaire Fankhauser de 1991 demandait, dans sa deuxième partie, également l'introduction de prestations analogues aux prestations complémentaires pour les familles dont les enfants sont à un âge où il faut s'occuper d'eux, plus particulièrement pour les familles monoparentales. Etant donné que le Conseil fédéral prévoyait de créer une assurance-maternité avec des prestations de besoin pour parents, le Conseil national élabora un projet de loi limité à la première partie de l'initiative concernant l'harmonisation des allocations familiales. Depuis le rejet en 1999 du projet fédéral d'assurance-maternité, l'idée de prestations complémentaires pour familles au niveau suisse a été poursuivie au niveau parlementaire, mais aussi au sein d'organisations du domaine social.

En octobre 2000, la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) présentait une analyse de l'efficacité de divers scénarios de compensation des charges familiales[21]. Estimant que les prestations complémentaires en cas de besoin pour les familles mises en œuvre au Tessin se révèlent un instrument efficace pour combattre la pauvreté des familles, la COFF a prôné l'introduction d'un tel système sur le plan fédéral. Elle a également plaidé pour des allocations familiales uniformes pour chaque enfant et pour une réforme de l'imposition des familles, et a souligné l'importance des mesures non monétaires en faveur des familles. Réunies sous le nom de Perspective – Politique familiale, la COFF, Pro Familia, pro juventute, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et l'Initiative des villes "Pour l'amélioration de la protection sociale" ont soutenu ces exigences.

La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) s'est engagée pour que la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) retienne la politique familiale comme priorité dans son programme de travail, dès 2001. Le résultat a été la réalisation d'une étude du Bureau BASS sur les « Mesures de soutien ciblé aux familles à faible revenu »[22] qui présente trois modèles de prestations complémentaires (PC) pour familles. Au printemps 2003, la CDAS a mené une consultation auprès des cantons portant sur des mesures de politique familiale. Dans ce cadre, la majorité des cantons s'est déclarée favora-

[21] Bauer, Tobias, Streuli, Elisa, Modèles de compensation des charges familiales, COFF, Berne, 2000.

[22] Bauer, Tobias, Hüttner, Eveline, Mesures pour apporter un soutien ciblé aux familles ne disposant que de faibles revenus : rapport à l'intention de la CDAS, BASS, Berne, 2003.

– 32 –

ble à l'introduction de prestations complémentaires pour familles. Enfin, l'assemblée annuelle de la CDAS d'octobre 2003 a donné un préavis favorable à l'introduction de ces prestations, en collaboration avec la Confédération.

En septembre 2000, les conseillères nationales Jacqueline Fehr et Lucrezia Meier-Schatz déposaient chacune une initiative parlementaire demandant la mise en place, au niveau fédéral, de prestations complémentaires pour les familles selon le modèle tessinois: allocation de petite enfance jusqu'à 3 ans (couvre les besoins de la famille), prestation complémentaire pour les enfants jusqu'à 15 ans (couvre les besoins de l'enfant). Le Conseil national a décidé d'y donner suite en mars 2001. Un projet de loi élaboré par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a été mis en consultation auprès des cantons et des milieux concernés en mars 2004 par l'Office fédéral des assurances sociales.

Le projet de la Commission du national prévoit une modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI. L'aménagement, l'application et le financement des nouvelles prestations sont calqués sur les PC AVS/AI. Trois modèles de prestations complémentaires aux familles avec des enfants de moins de 16 ans ont été proposés. Ils sont proches de ceux élaborés par le bureau BASS dans le cadre du contrat de prestations entre la CTA et la CDAS. La CSSS-N privilégie un modèle en particulier qui a pour objectif de couvrir le manque de moyens financiers de toute la famille et prévoit pour ce faire, notamment, un montant pour le loyer. La prestation est plafonnée à 25'320 francs par année. Ce modèle semble avantager les familles monoparentales et les familles bi-parentales avec un seul ou deux enfants.

Si on n'y apporte pas de correctif, le système de prestations complémentaires aux familles peut entraîner un effet pervers : toute hausse du revenu de l'activité lucrative signifiant une baisse dans la même mesure du montant de la prestation versée, le risque est grand que les ayant-e-s droit n'entreprennent rien pour sortir du système. Ceci est d'autant plus gênant que les prestations sont limitées dans le temps.

Pour accroître l'incitation à exercer une activité lucrative, les modèles de la CSSS-N prévoient donc d'imputer un revenu de base hypothétique indépendamment de l'exercice ou non d'une activité. Par ailleurs, jusqu'à concurrence d'un certain montant, le revenu effectif d'une activité lucrative n'est pris en compte qu'à raison de 80%. Un remboursement des frais de garde est également prévu. Les coûts globaux de chaque modèle sont évalués par la CSSS-N entre 880 et 895 millions de francs par an, dont 125 millions pour le remboursement des frais de garde. En contrepartie, les coûts de l'aide sociale seraient réduits de montants estimés entre 205 et 220 millions de francs selon le modèle choisi.

– 33 –

Selon la nouvelle péréquation financière, la Confédération prendrait en charge les 5/8 des coûts et les cantons les 3/8.

Les résultats de la consultation ont montré que la majorité des cantons, des partis et des organisations concernées souhaitent la mise en place de prestions complémentaires pour familles au niveau fédéral, notamment selon le modèle préféré par la CSSS-N. Les associations patronales, l'Union démocratique du centre et le Parti radical y sont toutefois opposés. La plupart des partisans estime cependant que des prestations complémentaires sont insuffisantes pour combattre la pauvreté des familles et ont réclamé d'autres mesures, voire d'autres priorités: augmentation des allocations familiales, extension du système de prise en charge des enfants, salaires minimaux, etc. Les opposants estiment que les coûts induits par le projet sont malvenus pour les pouvoirs publics et les assurances sociales. Selon eux, la Confédération doit jouer un rôle subsidiaire, la lutte contre la pauvreté des familles étant du ressort des cantons.

Après l'issue favorable du vote populaire sur une loi fédérale sur les allocations familiales, la commission du Conseil national reprendra ses délibérations en 2007. Dans l'entre-temps, elle a donné mandat à l'Office fédéral des assurances sociales de procéder à de nouvelles estimations financières, en collaboration avec les cantons.

Dans le cadre de trois consultations organisées entre le printemps 2003 et juin 2004, le Conseil d'Etat vaudois s'est déclaré favorable à un système de prestations complémentaires pour les familles au niveau fédéral, financé par la Confédération et les cantons. Il a estimé qu'en apportant une aide ciblée aux familles, tout en évitant à ces ménages de devoir recourir à l'aide sociale, le système de prestations complémentaires proposé fournit une solution intéressante pour combattre la pauvreté des familles. Cependant, il croit qu'un tel dispositif ne devrait pas avoir pour conséquence de décourager l'activité salariée.

Au sujet des modèles proposés par la CSSS-N, il a toutefois déclaré ne pas pouvoir se prononcer en faveur d'un projet qui pèserait lourd sur les finances du canton. Le Conseil d'Etat a en effet constaté que les coûts des modèles à la charge du canton de Vaud avaient été sous-évalués par la CSSS-N. C'est pourquoi il a demandé que les estimations présentées soient révisées en collaboration avec les cantons et que des solutions de rechange soient envisagées.

Conséquences pour le canton de la création d'un dispositif de prestations complémentaires

Le DSAS a calculé les incidences financières de l'introduction dans le canton d'un système fédéral de prestations complémentaires pour les familles à faibles

– 34 –

revenus. Dans un premier temps, il a effectué des évaluations se basant sur les modèles des cantons de Zurich et du Tessin et sur le modèle élaboré par le bureau BASS pour le compte de la CDAS. Puis, lors de la mise en consultation du projet de la CSSS-N en 2004, il a évalué les incidences financières des trois modèles présentés. Un scénario avec réduction de 10% des forfaits pour la couverture des besoins vitaux et du plafond pour frais de loyer (compte tenu de la marge de manœuvre laissée aux cantons par le projet de loi) a aussi été étudié.

Les incidences de ces trois modèles sur les bénéficiaires de l'Aide sociale vaudoise (ASV) et du Revenu minimum de réinsertion (RMR) ont été évaluées, notamment les effets sur le recours aux deux régimes, les coûts et l'économie réalisée. Le DSAS a évalué également le nombre de bénéficiaires potentiels des PC familles parmi les familles qui percevaient alors un subside partiel à l'assurance-maladie, sans avoir droit aux prestations ASV/RMR, et les coûts supplémentaires à la charge du canton entraînés par l'ouverture du nouveau dispositif à cette population. Ayant des revenus très faibles, une proportion importante d'entre elles aurait été susceptible de requérir les PC familles. Partant de ces deux catégories de population, qui couvrent la grande majorité des futurs bénéficiaires de PC familles, le DSAS a constaté que les estimations relatives aux coûts à la charge du canton de Vaud ne correspondaient pas à ceux mentionnés par la CSSS-N dans son rapport. La CSSS-N évaluait le nombre total de familles bénéficiaires dans le canton de Vaud à 7'000, alors que le DSAS en a répertorié au total plus de 20'000.

Le DSAS a estimé le surcoût net pour le canton et les communes résultant du projet entre 14 et 19 millions de francs selon le modèle. Le projet prévoit un remboursement des frais de garde, avec un plafond annuel de 6'300 francs par enfant. Avec les frais de garde, les coûts nets ont été estimés entre 25 et 32 millions. Si le canton usait de la faculté prévue par le projet de réduire les forfaits destinés à la couverture des besoins vitaux et le loyer de 10% au maximum, le surcoût net se situerait encore entre 10 et 13.5 millions de francs (y compris les frais de garde), sur la base des informations à dispositions.

Il a aussi été estimé que parmi les quelque 3'500 familles de l'ASV/RMR qui bénéficieraient des PC familles (la quasi-totalité des familles bénéficiaires ASV/RMR), un tiers environ sortiraient totalement du régime d'aide sociale, alors que les deux tiers continueraient d'en bénéficier en partie. Dans les chiffres nets mentionnés ci-dessus il a été tenu compte de l'économie réalisée sur le budget ASV/RMR.

– 35 –

Dispositifs cantonaux en vigueur

Certains cantons ont mis sur pied des régimes pour venir en aide aux familles dans le besoin. Ainsi, onze cantons (ZH, LU, GL, ZG, FR, SH, SG, GR, AG, TI, VD) fournissent des prestations sous condition de ressources aux ménages avec enfants en bas âge.[23] La réglementation est analogue à celle sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC AVS/AI). Les prestations couvrent l'écart entre le revenu et un certain seuil de revenu déterminé par les limites PC AVS/AI ou les limites fixées par le canton. Elles sont versées pour une durée de 6 à 24 mois après la naissance, 36 mois au Tessin. Neuf régimes se limitent à 12 mois ou moins. Cinq cantons (LU, ZG, FR, SG, VD avec exceptions) prévoient des allocations exclusivement pour les mères. Les six autres (ZH, GL, SH, GR, AG, TI) reconnaissent aussi les pères comme bénéficiaires. Seuls les cantons de ZH, GL et TI accordent les prestations lorsque les deux parents s'occupent conjointement des enfants. D'une façon générale, une prise en charge intégrale des enfants par des personnes tierces n'est pas souhaitée. Dans 4 cantons (ZH, GL, SH, GR), lorsque la garde externe excède 50%, les parents n'ont plus droit à la prestation. Pour les couples, le droit à la prestation est subordonné à un taux d'occupation d'au moins 100%. La prestation ne peut donc être considérée comme un revenu minimum garanti. La personne qui élève seule ses enfants n'est toutefois pas tenue d'exercer une activité lucrative.

D'une façon générale, ces dispositions tendent à renforcer une répartition traditionnelle des rôles entre l'homme et la femme, puisqu'il n'y a pas d'incitation pour les pères à s'investir davantage dans l'éducation des enfants.

Canton du Tessin

La loi sur les allocations familiales (Legge sugli assegni di famiglia - LAF) du 11 juin 1996 est l'un des volets de la politique familiale globale mise en œuvre dans le canton du Tessin. La loi tessinoise sur les allocations familiales connaît, en plus des allocations pour enfants traditionnelles (allocation ordinaire et allocation de formation), une allocation complémentaire pour enfant (assegno integrativo) et une allocation pour enfants en bas âge (assegno di prima infanzia).

---

[23] Le canton de Neuchâtel a supprimé ses allocations de maternité cantonales au premier janvier 2006 pour des raisons économiques et parce qu'il a estimé qu'elles faisaient double emploi, hormis en ce qui concerne la durée, avec le droit fédéral. Dans le canton de Bâle-Ville, au titre de la loi sur l'accueil de jour, les parents qui s'occupent personnellement de leur enfant et qui devraient travailler pour des raisons économiques peuvent demander une allocation pour la garde de leur enfant. Celle-ci correspond tout au plus au montant qui devrait être versé pour une garde d'enfant. Des directives pour l'octroi sont émises par le Département de l'éducation. En raison d'un budget annuel limité à Fr. 500'000.-, il n'existe pas un droit à l'allocation.

– 36 –

L'allocation complémentaire est destinée à couvrir le minimum vital des enfants de 0 à 14 ans de familles vivant dans des conditions économiques modestes. Le montant de l'allocation correspond à la différence entre le revenu déterminant et les dépenses prises en considération au sens de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI. Son montant ne saurait dépasser les coûts théoriques d'un enfant. L'allocation pour enfants en bas âge vise à assurer le minimum vital des familles avec enfants de moins de trois ans. Elle couvre la différence entre le revenu disponible d'un ménage et le minimum vital selon les PC. La limite maximale de l'allocation correspond à quatre fois la rente minimale de vieillesse. L'allocation pour enfants en bas âge est versée en sus de l'allocation complémentaire.

Le minimum vital est établi sur la base des montants minimums des PC (forfaits annuels pour 2006) :

- pour les personnes seules 15'700 francs
- pour les couples 23'550 francs
- pour le 1er et 2e enfant 8'260 francs
- pour le 3e et 4e enfant 5'508 francs
- pour chaque enfant suivant 2'574 francs

Pour bénéficier des allocations, les parents doivent être domiciliés dans le canton au moment de la demande et trois ans avant la requête pour l'un des deux parents. La cohabitation avec l'enfant est requise.

L'allocation complémentaire est financée par les contributions de la caisse cantonale d'allocations familiales, par les cotisations des personnes indépendantes et par le canton (économie réalisée au titre de l'aide sociale estimée à 40% des dépenses). L'allocation pour enfants en bas âge est financée entièrement par le canton.

En 2001, le dispositif a été soumis à une évaluation[24], suivie d'une première révision de loi, adoptée en 2002 par le Grand Conseil. Le nombre de bénéficiaires s'est stabilisé, dès janvier 2000, autour des 1'800. Parmi ceux-ci, 300 personnes bénéficient également de l'allocation pour enfants en bas âge. Les coûts sont évalués à environ 22 millions de francs annuels pour les deux types d'allocation (17 mios pour l'allocation complémentaire et 5 mios pour l'allocation pour enfants en bas âge). L'allocation moyenne par ménage se situe

[24] Vaucher de la Croix, Carmen, Marazzi, Christian, Valutazione della Legge sugli assegni familiari, SUPSI, Canobbio, 2001. Voir aussi Bauer, Tobias, Hüttner, Eveline, A propos d'un système de prestations complémentaires en faveur des familles à l'échelle suisse, COFF, Berne, 2002.

– 37 –

autour des 950 francs mensuels pour l'allocation complémentaire et de 1'400 francs pour l'allocation pour enfants en bas âge. Parmi les bénéficiaires des allocations, les personnes élevant seules leurs enfants et les familles recomposées sont surreprésentées. Les ménages avec deux enfants sont les plus fréquents. L'évaluation a confirmé la LAF comme un instrument valable pour lutter contre la pauvreté des familles et pour éviter qu'elles aient recours à l'aide sociale. Il a été constaté que les allocations ont contribué à améliorer sensiblement les conditions de vie des familles : leur revenu de départ a augmenté de 30% en moyenne. Environ trois quarts des couples avec enfants et tout juste la moitié des familles monoparentales ont atteint le minimum vital par ce biais. L'analyse montre que le dispositif est moins efficace pour lutter contre la pauvreté des familles monoparentales, en particulier de celles avec un enfant. Il constitue par contre une formule très efficace pour compenser le risque de pauvreté des familles nombreuses et des familles de working poor. Les allocations permettent de couvrir de manière optimale les pertes de revenu momentanées, mais pas les manques de revenu durables et importants. Elles ne compensent donc pas les lacunes de la politique en matière d'emploi, ni l'absence de mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle. L'évaluation n'a pas permis de dire dans quelle mesure les allocations pour enfants en bas âge incitent les bénéficiaires à renoncer à exercer une activité lucrative. L'analyse socio-économique a cependant mis en évidence la nécessité de mesures d'accompagnement, notamment pour permettre de concilier famille et travail, et favoriser le maintien et l'insertion sur le marché du travail des mères, en particulier. Initialement, la loi avait pour objectif de permettre au parent, lors de conditions économiques difficiles, de s'occuper de son enfant pendant ses trois premières années de vie (jusqu'à son entrée en école enfantine). Pour éviter au parent s'occupant de l'enfant de tomber dans le « piège de la pauvreté », le Conseil d'Etat tessinois a néanmoins proposé de permettre à celui-ci d'exercer une activité lucrative avec un taux maximal de 50%. Les transformations sur le marché du travail et la flexibilité demandée aux employé-e-s, les changements des structures familiales et dans la répartition des rôles entre homme et femme rendent toujours plus discutable la conception selon laquelle la présence continue et exclusive de la mère auprès de l'enfant durant ses premiers mois est décisive pour son développement. Concrètement, suite à l'évaluation de 2001, l'exigence faite à l'un des parents de prendre soin de son enfant au moins pendant une demi-journée par jour et l'interdiction qu'il exerce une activité lucrative de plus de 50% ont donc été supprimées. Depuis le 1er janvier 2003, les parents ont la possibilité d'exercer une activité lucrative, même à temps complet, et de recourir à une garde extra-familiale pendant la journée. La révision de la LAF a également introduit des mesures pour faciliter la prise en charge des enfants pendant l'activité professionnelle des parents, notamment le rem-

– 38 –

boursement des frais de garde. Le Conseil d'Etat tessinois estime qu'une politique familiale efficace pour les familles soumises à des difficultés économiques doit répondre à trois objectifs : rendre accessibles les services destinés aux familles (nouvelle loi pour les familles), favoriser leur autonomie et compléter le revenu des parents qui sont temporairement dans l'impossibilité d'exercer une activité lucrative.

Malgré les récentes modifications apportées au dispositif, l'étude comparative de l'OCDE éditée en 2004 sur le thème «Réconcilier travail et vie de famille »[25] estime que le modèle tessinois n'incite pas suffisamment les faibles revenus à travailler. Le modèle contribue en partie au maintien d'un fort pourcentage de familles mono-actives, surtout pour les familles d'enfants en très bas âge. En 2000, dans le canton du Tessin, 57% des couples avec un enfant de moins de trois ans n'avaient qu'un revenu, contre 50% pour les couples ayant un enfant de moins de seize ans. Les chiffres pour le canton de Vaud sont respectivement de 43% et de 38%.

Canton de Zurich

Dans le canton de Zurich, c'est la loi sur la jeunesse qui réglemente les prestations en cas de besoin pour les parents. Les prestations sont destinées aux pères et mères qui voudraient s'occuper personnellement de leurs enfants en bas âge (jusqu'à deux ans) mais ne peuvent le faire pour des raisons économiques. L'enfant ne peut pas être gardé par un tiers pendant plus de deux jours et demi par semaine. L'activité lucrative ne doit pas dépasser un mi-temps pour les personnes seules. Pour les couples, l'activité lucrative doit correspondre au minimum à un temps plein, mais elle ne peut dépasser le taux de 150%. Le domicile dans le canton de Zurich depuis une année au moins est requis.

Les prestations correspondent à la différence entre le minimum vital et le revenu déterminant. Elles s'élèvent au maximum à 2'000 francs par mois. Le minimum vital annuel est calculé de la manière suivante (2006) :

- personne seule avec enfant 18'600 francs
- couples avec enfant 25'600 francs
- pour chaque enfant supplémentaire vivant dans le ménage 3'900 francs
- montant pour le loyer, avec charges 13'100 francs par année au max.

[25] Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse, OCDE, Paris, 2004.

– 39 –

Une franchise de 5'000 francs au maximum est déduite du revenu de l'activité lucrative pour les personnes élevant seules leurs enfants. Des limites de fortune sont appliquées. Le financement est assuré par les communes et par le canton, qui prend en charge jusqu'à 50% des dépenses communales, selon leur capacité financière.

Selon le rapport social 2004[26] pour le canton de Zurich, 1'112 ménages comptant 3'340 personnes au total ont touché des prestations en cas de besoin. Ce chiffre est légèrement en hausse par rapport à l'année précédente. Dans le 85.5% des cas, il s'agit de ménages monoparentaux. Ce taux a augmenté de 8.9% par rapport à l'année 2003. 4.6% des enfants de moins de deux ans ont été soutenus grâce à cette prestation. 30% des bénéficiaires sont également tributaires de l'aide sociale. L'allocation se monte en moyenne à 1'400 francs par mois. Le budget annuel se situe aux alentours des 10 millions.

2.3.4 L'imposition des familles

Les impôts directs sur les revenus prévoient des avantages ciblés en faveur des ménages familiaux. Ils prennent surtout la forme de déductions forfaitaires accordées pour chaque enfant et portant sur le revenu imposable. Des allégements au regard des assurances, de la situation monoparentale ou des frais de garde des enfants sont possibles.

Les critiques sur l'imposition du couple et de la famille adressées au droit fiscal en vigueur sont les suivantes : les couples mariés subissent des désavantages par rapport aux concubins, en particulier en ce qui concerne l'impôt fédéral direct, et les coûts de l'enfant son insuffisamment pris en compte. Compte tenu de la progressivité de l'impôt, la constitution d'un deuxième revenu dans les couples mariés est entravée. De plus, les frais de garde ne sont pas déductibles dans l'impôt fédéral direct et les réglementations cantonales en la matière varient grandement. Il est aussi à noter que les familles les plus aisées bénéficient actuellement aussi des allègements fiscaux les plus importants.

Afin d'encourager les deux parents à exercer une activité lucrative, l'OCDE a recommandé à la Suisse, parmi d'autres moyens, d'envisager le passage à l'imposition individuelle. L'étude comparative menée par l'OCDE montre que souvent un emploi à temps plein n'est en particulier pas rémunérateur pour les mères obligées de recourir à un service payant de garde d'enfant.[27] Une étude

---

[26] Office fédéral de la statistique, Sozialbericht Kanton Zürich 2004, Neuchâtel, 2005.

[27] Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse, OCDE, Paris, 2004.

– 40 –

complémentaire menée dans trois chefs lieux, dont Lausanne, montre que pour les revenus moyens il n'est pas avantageux de partager l'acquisition du revenu d'activité lucrative au sein du couple, en raison notamment de la fiscalité et des frais de garde.[28]

Une révision de l'imposition du couple et de la famille, comprenant l'introduction d'un splitting partiel d'un diviseur de 1.9 et de nouvelles déductions, a échoué en votation populaire le 16 mai 2004. Depuis, les Chambres fédérales ont adopté une série d'interventions parlementaires préconisant, les unes, l'introduction d'un système de splitting, les autres, le passage à l'imposition individuelle. En outre, deux motions demandent au Conseil fédéral de prendre rapidement, dans le cadre du système actuel d'imposition des personnes physiques, des mesures conformes à la jurisprudence du Tribunal fédéral sur l'égalité de traitement entre les couples mariés et les concubins. Le Conseil fédéral a opté pour une approche par étapes. En juillet 2005, il a publié un rapport sur les mesures de politique familiale en suspens et sur leurs conséquences financières. En mai 2006, il a adopté à l'intention des deux Chambres fédérales le message portant sur l'imposition des couples mariés et visant à atténuer la discrimination dont sont victimes les couples mariés à double revenu par rapport aux concubins dans l'impôt fédéral direct. La solution prévoit une déduction plus élevée (jusqu'à 12'500 francs) pour les couples mariés avec double revenu et une déduction de 2'500 francs pour tous les couples mariés, indépendamment de leur situation économique. En octobre 2006, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé le projet sans modification, son entrée en vigueur est prévue dès 2008.

Le 15 décembre 2006, le Conseil fédéral a ouvert, jusqu'en juin 2007, la consultation sur le choix d'un système d'imposition des couples mariés. Quatre modèles d'imposition sont présentés dans l'avant-projet : imposition individuelle modifiée, taxation commune avec splitting, splitting partiel avec droit d'option pour les époux, système avec deux barèmes. Ils visent à parvenir à une répartition des charges la plus équilibrée possible entre les différentes catégories de contribuables selon la doctrine développée par le Tribunal fédéral. Le Conseil fédéral a renoncé à présenter un modèle de « splitting familial ». Une fois la consultation terminée, le Conseil fédéral transmettra au Parlement les bases nécessaires au choix du modèle d'imposition du couple et de la famille.

---

[28] Knupfer, Caroline, Knöpfel, Carlo, Wie viel bleibt einem Haushalt von einem Zusätlichen erwerbseinkommen übrig ?, seco / OFAS, Berne, 2005.

– 41 –

2.4 Le débat en Europe

Tous les pays de l'Union européenne prévoient une série de prestations en espèces, d'abattements fiscaux et de prestations en nature qui visent à intervenir dans les coûts encourus par les familles pour l'éducation d'un ou de plusieurs enfants. Les allocations familiales constituent l'instrument par excellence des politiques familiales et ce sont de loin les prestations en espèces les plus conséquentes. Les prestations de maternité englobent en général des prestations en nature (soins médicaux, parfois congé parental ou de maternité) et des prestations en espèces destinées à compenser la perte de revenu pendant le congé de maternité légal. La directive européenne de 1992 sur la protection des femmes enceintes, accouchées ou allaitantes garantit un minimum de 14 semaines de congé maternité et renforce la protection de l'emploi (interdiction du licenciement). La Suède et la Norvège ne disposent pas d'un congé maternité spécifique, mais les mères ont droit à des congés pré et post-natals dans le cadre du congé parental.

Conformément à la directive européenne du 3 juin 1996 sur le congé parental, l'ensemble des pays de l'Union européenne a mis en place des dispositions légales en la matière, qui relèvent du droit du travail.[29] Selon la directive, la durée du congé parental doit être de 3 mois au minimum après la naissance ou l'adoption d'un enfant (en supplément des 14 semaines minimales de congé de maternité). Selon les pays, la durée varie entre 3 mois et 3 ans. La directive demande un droit individuel minimal au congé parental pour chaque parent. Les possibilités de répartition des congés entre les parents tendent donc à s'améliorer et des incitations ont parfois été introduites pour un plus grand partage.[30] Les parents doivent être protégés contre le licenciement et avoir la garantie de récupérer leur emploi après le congé ou de retrouver un poste comparable. Ce qui distingue le congé parental du congé de maternité, c'est qu'il porte sur la prise en charge et l'éducation des jeunes enfants par les deux parents et non pas sur la santé de la mère. Il est aussi indépendant du congé de paternité (de courte durée) dont bénéficient les pères après la naissance de leur enfant.[31] Cependant des zones de chevauchement existent dans certains pays entre les différents congés.

---

[29] Prestations et politiques familiales en Europe, Emploi et affaires sociales, Commission européenne, Direction générale de l'emploi et des affaires sociales, juin 2002.

[30] Math, Antoine, Meilland, Christèle, Un état des lieux des congés destinés aux parents dans vingt pays européens, in La revue de l'IRES, no 46, 2004/3.

[31] Le congé parental dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, Direction générale des droits de l'homme, Strasbourg, 2005. (www.coe.int/equality/fr)

– 42 –

La directive de 1996 ne prévoyait pas si le congé parental devait ou non être rémunéré. Il est rémunéré sous la forme d'un montant forfaitaire en Autriche, France et Allemagne (pour les enfants nés avant le 1.1.07) ; ou sous la forme d'une compensation partielle ou complète du salaire dans d'autres pays d'Europe (par ex. en Italie, Finlande, Norvège, Suède et Allemagne pour les enfants nés après le 1.1.07). Les règles d'éligibilité au congé et celles relatives à la rémunération du congé peuvent être différentes dans les pays où le congé parental résulte de la législation sur le travail et la rémunération est assurée de façon séparée par une législation de protection sociale (c'est le cas par exemple de l'Autriche, de la France et de l'Allemagne). Le congé parental est généralement conditionné à l'exercice d'une activité professionnelle. Quelques pays versent également une allocation forfaitaire, sous conditions de ressources, aux parents qui n'étaient pas employés avant la naissance de l'enfant (Allemagne, Autriche, Norvège, Suède).

Depuis quelques années, de nouvelles réglementations en matière de soutien à la garde des jeunes enfants ont été adoptées en Europe, elles reflètent l'actualité du débat[32] : la Norvège accorde un soutien financier aux parents n'ayant pas recours à un mode d'accueil externe ; un salaire d'éducation a été mis en place en Allemagne en 1986 afin de reconnaître la même valeur au travail d'éducation des enfants qu'à une activité professionnelle puis a été remplacé, dès le 1er janvier 2007, par un salaire parental d'une durée réduite ; une allocation de garde-éducation a été introduite en 2002 en Autriche ; le complément de libre choix d'activité a subi plusieurs ajustements en France. Ces dispositifs sont loin de faire l'unanimité, des recherches en ont évalué les effets, allant parfois à l'encontre des objectifs d'égalité et d'intégration sur le marché du travail. En annexe, nous présentons les dispositifs en vigueur en France, Autriche, Allemagne, Norvège et Suède (ces trois derniers pays ont été cités en exemple par le député Jacques Chollet dans son postulat).

D'une manière générale, il semble qu'il existe encore une corrélation négative entre la possibilité d'obtenir un congé parental et l'existence de structures d'accueil pour les très jeunes enfants. L'on constate néanmoins que plusieurs pays ont marqué leur volonté de développer les structures d'accueil particulièrement pour cette tranche d'âge.

La quasi-totalité des pays de l'OCDE estime que c'est aux parents de décider de l'organisation de la vie familiale : qui s'occupe des enfants, qui doit travailler.

---

[32] Nouvelles approches pour l'aide accordée par les pouvoirs publics à la garde à temps partiel des enfants d'âge préscolaire, in Family Observer, No 3, Observatoire européen pour les Affaires familiales, Vienne, 2002.

– 43 –

Dans la pratique, les mesures mises en place par les pouvoir publics pèsent sur les décisions que doivent prendre les parents. Les systèmes d'imposition et de prestations, ainsi que l'absence de solutions acceptables de garde des enfants, peuvent dissuader les partenaires du couple d'exercer les deux une activité lucrative ou d'augmenter leur taux de travail et favoriser une longue interruption de la vie professionnelle par les femmes.

De nombreuses investigations continuent à se pencher sur les liens entre exercice d'une activité professionnelle et procréation et les raisons qui amènent les parents à renoncer à l'un ou à l'autre. Des recherches européennes ont mis en évidence les liens entre croissance économique, marché du travail et fécondité, ainsi que les liens entre taux d'activité des femmes et fécondité[33]. Les résultats des recherches confirment que depuis les années nonante la corrélation entre le taux de fécondité et le taux d'activité des femmes, négative auparavant, est devenue fortement positive. Les pays de l'OCDE qui connaissent les taux de fécondité les plus faibles sont également ceux qui ont les taux d'emploi féminin les plus bas. Les pays qui contraignent les femmes à choisir entre travail et famille ont vu s'effondrer leur taux de fécondité, à l'instar de l'Allemagne (1.36 enfants par femme). Dans les pays nordiques, par contre, il est intéressant de noter que le taux d'emploi des femmes, le taux d'encadrement des enfants dès leur plus jeune âge et le taux de fécondité des femmes sont tous relativement élevés. C'est dans ces pays que l'on rencontre les développements les plus marqués en matière de congé parental, associés à des mesures concernant la garde des enfants.

Les évolutions des politiques familiales en Europe occidentale reflètent les préoccupations de type économique liées à la lutte contre le chômage (voir l'exemple français concernant l'APE) et à la volonté d'activer les forces de travail féminines. Mais elles sont aussi témoin des pressions politiques visant à permettre aux parents de mieux concilier vie professionnelle et familiale. Les mesures prises ont cependant principalement porté sur la modification du temps de travail des femmes et non sur une nouvelle organisation du travail au sein du ménage familial.[34].

---

[33] Dossier Fécondité et incitations financières, in Problèmes économiques, no 2'875, Paris, mai 2005.

[34] Morgan, Kimberly, Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications, in Recherche et Prévisions, no 83, mars 2006.

– 44 –

2.5 Le dispositif cantonal actuel et ses développements

La nouvelle Constitution vaudoise, entrée en vigueur en avril 2003, contient plusieurs articles en matière de politique familiale, qui, pour certains, doivent encore être concrétisés au moyen de dispositifs législatifs. Il en va notamment ainsi de l'art. 63, al. 1 qui fixe le principe d'une allocation familiale pour chaque famille.

Le canton de Vaud dispose de prestations financières destinées spécifiquement aux familles, dont l'objectif est la compensation des charges de l'enfant, voire le soutien en cas de situation économique difficile, en particulier pendant la période qui suit la maternité.

2.5.1 Allocations familiales

Le canton connaît des allocations pour enfants de personnes salariées dont le montant minimum en 2006 était de 160 francs (2007 : 180) pour les enfants jusqu'à 16 ans et de 205 francs (2007 : 250), dès 16 ans, pour les enfants en formation jusqu'à 25 ans et pour les enfants incapables de gagner leur vie au sens de l'AI jusqu'à 20 ans. Une allocation pour familles nombreuses de 170 francs s'ajoute dès le 3ème enfant. Pour toute naissance et lors du placement en vue d'adoption, une allocation spéciale de 1'500 francs est également prévue. Le montant de l'allocation familiale dépend du taux d'activité. Cependant, pour soutenir les personnes élevant seules leurs enfants, une allocation complète leur est versée dès que leur activité atteint 50%.

L'article 63 de la nouvelle Constitution vaudoise donne mandat à l''Etat de fixer les prestations minimales en matière d'allocations familiales et de veiller à ce que chaque famille puisse en bénéficier. En août 2005, le Département de la santé et de l'action sociale a donc mis sur pied un comité de pilotage chargé d'accompagner les travaux de révision totale de la loi cantonale sur les allocations familiales, afin d'étendre le dispositif aux personnes indépendantes et aux personnes n'exerçant pas d'activité lucrative. Composé de représentant-e-s de l'administration cantonale, de la caisse cantonale de compensation AVS, des milieux patronaux et syndicaux et des associations actives dans le domaine de la famille, le comité a travaillé en trois sous-groupes chargés d'analyser les questions de type juridique, d'effectuer des simulations financières et de rédiger le projet de loi. L'opportunité de proposer une augmentation substantielle des allocations familiales a aussi été examinée dans ce cadre.

L'avancement de l'ensemble des travaux a été retardé par la nécessité de tenir compte, dans les options étudiées, des développements du projet de loi fédérale sur les allocations familiales qui a enfin été adopté par le Parlement en mars 2006 et soumis au vote populaire en novembre 2006. L'ordonnance d'exécution

– 45 –

de la loi est attendue afin de clarifier de nombreux points. Sa mise en consultation est prévue pour le mois de mars 2007. L'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) a été annoncée par l'Office fédéral des assurances sociales au plus tard pour 2009. Cette date devra être confirmée par le Conseil fédéral au courant de l'année 2007, en tenant compte de l'avis des cantons. Le Parti socialiste suisse et le Parti démocrate chrétien ont annoncé des interventions au niveau des parlements cantonaux afin de demander une application plus rapide du nouveau dispositif, sans attendre 2009. Dans le canton de Vaud, le 12 décembre 2006, le Grand Conseil a renvoyé à l'examen d'une commission un postulat Nicole Jufer et consorts demandant que l'adaptation nécessaire de la loi cantonale et l'application du mandat constitutionnel soient entreprises le plus rapidement possible, pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2008. Dans un communiqué, la Conférence des directeurs de la santé et de l'action sociale appelle les cantons à édicter une réglementation provisoire afin de verser les nouveaux montants dès 2007 ou 2008.

Dans le cadre de l'Exposé des motifs et projets de budgets (EMPD no 1) d'investissement pour l'année 2007, le Conseil d'Etat a présenté un projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc) afin de porter les montants minimums d'allocation en 2007 de 160 à 180 pour les enfants jusqu'à 16 ans et de 205 à 250 francs pour les jeunes en formation et jeunes invalides et d'inscrire ces montants dans la loi. Pour le premier et le deuxième enfant, le Canton de Vaud offrait en effet en 2006 les allocations les plus faibles de Suisse. Le Conseil d'Etat souhaite aussi mieux tenir compte de l'évolution du coût de la vie, notamment de l'explosion de la hausse des primes d'assurance-maladie qui frappe particulièrement les familles. Il a été proposé de maintenir l'allocation supplémentaire de 170 francs à partir du troisième enfant. Le 21 novembre 2006, le Grand Conseil a adopté la modification soumise par le Conseil d'Etat, après avoir rejeté une proposition demandant de relever l'allocation pour enfant à 200 francs dès 2007.

Afin de remplir le mandat constitutionnel, d'une part, et d'appliquer la LAFam, d'autre part, le Conseil d'Etat envisage de procéder en deux temps. Dans un premier temps, il souhaite, après consultation des milieux économiques, proposer au Grand Conseil de porter dès 2008 le montant de l'allocation pour enfant à 200 francs et de verser des allocations familiales entières aux personnes travaillant à temps partiel, comme prévu par la LAFam. Il souhaite, toujours après consultation des milieux économiques, également introduire en 2008 un régime cantonal pour les personnes indépendantes. Dans un deuxième temps, il entend soumettre au Grand Conseil une révision fondamentale de la loi cantonale en application de le LAFam pour une adoption au plus tard au printemps 2008. L'entrée en vigueur devra se calquer sur celle de la LAFam, prévue au plus tard

– 46 –

en 2009. C'est dans cette deuxième phase que le dispositif sera également étendu aux personnes n'exerçant pas d'activité lucrative.

2.5.2 Allocation de maternité

L'allocation cantonale de maternité a été instituée par une modification du 3 juin 1991 de la loi vaudoise sur les allocations familiales du 30 novembre 1954. Elle est destinée aux femmes domiciliées dans le canton depuis six mois au moins en cas de naissance, d'adoption ou de l'accueil en vue d'adoption d'un enfant de moins d'une année. L'allocation est accordée lorsque le revenu familial et inférieur aux limites fixées par la législation cantonale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (forfaits mensuels 2006) :

- pour une personne seule avec un enfant	2'239 francs
- pour un couple avec un enfant	2'974 francs
- pour un 2e enfant à charge	769 francs
- pour un 3e et 4e enfant à charge	513 francs
- pour chaque enfant suivant à charge	257 francs

Deux types de prestations sont prévus :

- une allocation mensuelle de 200 francs ;

- une allocation complémentaire destinée à combler une perte de gain effective non couverte par des prestations d'assurance. Pour en déterminer le montant, il est tenu compte de la perte de gain nette et de l'insuffisance du revenu familial (y compris l'allocation de base) par rapport à la limite de revenu déterminante.

Le versement se fait initialement pendant 6 mois, il peut être prolongé de 1 à 6 mois en fonction de l'état de santé de la mère ou de l'enfant, et une nouvelle fois de 12 mois au plus si le handicap de l'enfant nécessite la présence constante d'un parent. Elle peut être octroyée au père lorsqu'il subit lui-même une perte de gain non compensée par des prestations d'assurance, si sa présence est rendue absolument nécessaire en raison notamment de la santé de la mère ou d'autres circonstances dignes d'intérêt.

Son application est confiée à la Caisse générale d'allocations familiales. Le financement est assuré par le canton et les communes. En 2004, des prestations ont été versées pour un montant total de 3.8 millions ; en 2005, pour un montant de 3.4 millions. Cette diminution des coûts en 2005 s'explique par l'entrée en vigueur au 1er juillet 2005 de l'allocation de maternité fédérale. Les effets sont cependant encore difficiles à mesurer en 2005 puisqu'une partie des demandes

– 47 –

concernant des naissances postérieures à l'entrée en vigueur de l'allocation fédérale n'avaient pas encore été déposées. Pour l'année 2006, l'on s'attend néanmoins à une baisse sensible du montant versé pour l'allocation perte de gain et à une légère augmentation du montant versé pour l'allocation de base.

	Allocation de maternité					
	Allocation de base Fr. 200.- /mois		**Allocation avec perte de gain**		**Total**	
Nombre de décisions	**2004**	**2005**	**2004**	**2005**	**2004**	**2005**
Octroi initial	1080	976	611	489	1'691*	1'465**
Prorogations de 6 mois	23	18	24	18	47	36
Prorogation de 12 mois supplémentaires					8	3
Coûts en millions	**1.27**	**1.19**	**2.57**	**2.22**	**3.84**	**3.40**

*1'456 couples et 235 mères seules, **1'165 couples et 200 mères seules

Quelle complémentarité entre allocation de maternité cantonale et allocation de maternité fédérale ?

A son introduction, en 1991, l'objectif du dispositif était celui de pallier (provisoirement), sous condition de ressources, à l'absence d'une assurance-maternité fédérale.[35] Deux orientations ont été prises :

- un montant fixe pour régler les situations financières difficiles liées à la naissance d'un enfant (aide partielle et momentanée) ;
- une compensation financière aux familles dont la mère doit ou choisit d'arrêter son activité professionnelle, pour s'occuper prioritairement de son enfant durant les premiers mois qui suivent la naissance.

Depuis le 1er juillet 2005, les femmes exerçant une activité lucrative peuvent bénéficier d'un congé de maternité fédéral payé de 14 semaines, financé par les allocations perte de gain (APG). Le 24 mai 2005, le Grand Conseil a pris acte du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Mariela Muri-Guirales demandant la création d'une assurance-maternité cantonale qui aboutit à la conclusion que la création d'un dispositif d'assurance-maternité cantonale ne se justifie plus.

[35] Objectifs selon l'Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1954 su les allocations familiales, printemps 1991.

– 48 –

L'allocation de maternité fédérale couvre le 80% du salaire. Néanmoins, le dispositif vaudois d'allocation maternité apparaît comme subsidiaire, voire complémentaire, au dispositif fédéral, en effet :

- L'allocation cantonale de 200 francs est destinée à toutes les mères, indépendamment de leur statut professionnel (alors que l'allocation fédérale s'adresse exclusivement aux femmes exerçant une activité lucrative). Lorsque le revenu familial est inférieur à la limite de revenu, l'allocation de base permet aux mères, indépendamment de l'exercice d'une activité lucrative avant la naissance, de pallier à certains frais liés à la naissance d'un enfant.
- Le dispositif cantonal permet, par son allocation complémentaire, de compenser une perte de gain qui ne serait pas déjà compensée par des prestations d'assurance. En ce sens, elle complète l'allocation perte de gain fédérale des mères actives avant la naissance lorsque les ressources, malgré cette allocation, restent au-dessous des limites de revenus prévues.

Ces deux orientations de l'allocation de maternité cantonale permettent aujourd'hui de remplir partiellement le mandat posé par l'article 35 de la nouvelle Constitution vaudoise qui garantit à chaque femme le « droit à la sécurité matérielle avant et après l'accouchement ».

Il doit également être relevé que l'allocation de maternité cantonale permet de pallier à des situations particulières qui rendent la présence au foyer nécessaire au-delà des 14 semaines couvertes par l'allocation de maternité fédérale, ou dans des situations où la perte de revenu n'est couverte par aucune assurance.[36] En particulier, l'allocation de maternité cantonale permet à la femme qui avait une activité lucrative de couvrir la perte de revenu :

- lorsqu'elle souhaite prolonger le congé de maternité de 14 à 16 semaines, comme la loi sur le travail le lui permet (p. ex pour poursuivre l'allaitement) ;
- pendant qu'elle cherche une nouvelle situation, lorsqu'elle avait une activité professionnelle avec des horaires difficilement conciliables avec la maternité ;

[36] Ces éléments ont été relevés dans les prises de positions d'organismes côtoyant les bénéficiaires d'allocation de maternité, qui se sont engagés pour le maintien du dispositif cantonal (ProFa, Pro infirmis, Services sociaux, de néonatologie et de pédiatrie du CHUV, Groupement des pédiatres vaudois, Tuteur général, CPL, Espaces prévention, OMSV, ASPIS).

- lorsqu'elle souhaite accueillir un enfant en vue d'adoption. En effet, peu d'employeurs prévoient un congé de maternité payé en cas d'adoption ;
- jusqu'à ce qu'une solution de garde pour l'enfant ait été trouvée (souvent les places en garderie ne sont disponibles qu'en janvier ou à la rentrée d'août). Trouver une solution de garde est aussi indispensable pour réaliser l'aptitude au placement et pouvoir bénéficier des indemnités de la loi sur l'assurance-chômage.

De plus, l'allocation de maternité apporte un soutien lors de situations médicales particulières qui nécessitent la présence des parents et qui ne sont couvertes par aucune assurance, notamment en cas de :

- naissance d'enfants prématurés (le congé de maternité fédéral peut être reporté si l'enfant doit rester à l'hôpital plus de trois semaines, mais pendant cette période la mère risque d'être privée de revenu) ;
- naissances multiples (les soins demandés et la charge organisationnelle rendent souvent impossible la reprise d'une activité professionnelle à court terme) ;
- enfants malades à la naissance ou présentant de graves problèmes de santé, voire un handicap.

La prolongation du droit à l'allocation de 1 à 6 mois supplémentaires, voire une année, tient compte de la nécessité pour les parents d'être présents auprès de leurs enfants durant plusieurs mois en cas de naissance très prématurée, d'enfants malades à la naissance, handicapés ou qui présentent de graves problèmes de santé.

L'allocation de maternité permet aussi de considérer la situation particulière des femmes qui accueillent seules leur enfant, en leur octroyant plus de temps après la naissance pour construire une nouvelle organisation de vie.

L'article 35 de la Constitution vaudoise prévoit que chaque femme a droit à la sécurité matérielle avant et après l'accouchement. Par le biais de l'allocation de maternité, qui complète l'allocation perte de gain fédérale, le canton assure une certaine sécurité matérielle aux femmes après l'accouchement. Le Département de la santé et de l'action sociale a procédé à l'évaluation de différentes variantes permettant de renforcer ce dispositif, dans le but de remplir le mandat constitutionnel, d'une part, et, d'autre part, d'estimer les possibilités d'apporter une réponse aux préoccupations soulevées par le député Jacques Chollet dans son postulat. Les variantes analysées tenaient compte des options suivantes : ouvrir le droit à l'allocation deux mois avant la naissance, prolonger le droit initial de 6 mois à 12 mois, remplacer la prestation actuelle par des allocations destinées à

couvrir la lacune de ressources de la famille jusqu'à la limite de revenu déterminante. Selon les variantes, les coûts supplémentaires ont été évalués entre 1 et 10 millions. Les variantes les plus coûteuses se rapprochent du budget de l'allocation pour parents en cas de besoin versée dans le canton de Zurich, qui avait été citée à titre d'exemple lors des travaux parlementaires sur le postulat Jacques Chollet.

2.5.3 Allocation pour familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile

La loi sur les allocations familiales prévoit aussi une allocation spéciale en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile, destinée à reconnaître l'action particulière de l'un des parents lorsqu'il doit réduire ou cesser son activité lucrative afin d'aider et soutenir son enfant handicapé âgé de 2 à 18 ans. L'allocation se compose d'un montant mensuel fixe de 180 francs destiné à couvrir divers frais non pris en charge par d'autres régimes sociaux et d'un montant mensuel de 550 francs au maximum, déterminé en fonction de l'intensité de l'assistance prodiguée par le parent. Des limites de revenu et de fortune sont appliquées.

2.5.4 Fonds cantonal pour la famille

Le Fonds cantonal pour la famille, réglementé par la loi sur les allocations familiales, permet d'octroyer des aides financières ponctuelles, sous des formes diverses, à des familles domiciliées dans le canton de Vaud et qui se trouvent dans une situation financière difficile. Elles sont financées grâce à une contribution de toutes les caisses d'allocations familiales reconnues et donc par les cotisations des employeurs (taux de 0.15 pour milles de la masse de salaires déclarés auprès des caisses d'allocations familiales). En 2004, des aides ont été versées pour un montant total de 2, 29 millions et de 2.37 millions en 2005.

2.5.5 Les subsides à l'assurance maladie

Lorsque l'on évoque les charges qui pèsent sur les familles, il faut mentionner l'assurance maladie et son système de primes par tête, qui leur est particulièrement défavorable. La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit des réductions de primes individualisées pour les assuré-e-s de condition économique modeste, dont la mise en œuvre a été confiée aux cantons. Les solutions adoptées étaient cependant disparates. Le Conseil fédéral a donc soumis aux Chambres fédérales un projet visant à ancrer dans la LAMal une norme minimale contraignante pour les cantons, afin d'obtenir une certaine harmonisation et mieux garantir la solidarité entre personnes aux revenus différents, ainsi qu'entre les familles et les autres bénéficiaires. La solution finale-

ment adoptée par les Chambres en mai 2005 permet de réduire d'au moins 50% les primes d'assurance maladie des enfants et des jeunes adultes en formation des familles à bas et moyens revenus. Ce modèle laisse aux cantons la liberté de fixer le revenu en dessous duquel ils garantissent le rabais de prime.

Entrée en vigueur au 1er janvier 2006, les cantons disposaient d'un délai d'une année pour appliquer la nouvelle disposition de la LAMal. Le Conseil d'Etat vaudois a décidé d'adapter la loi vaudoise d'application de la LAMal (LVLAMal) en deux temps. La première étape, réalisée en 2006, consistait à relever le subside minimum des enfants et des jeunes en formation pour qu'il atteigne 50% au moins de la prime. La seconde étape, qui entre en vigueur en 2007, vise à soutenir davantage les familles disposant de revenus moyens. Le Conseil d'Etat a en effet décidé d'élever la limite maximum de revenu déterminant donnant droit à un subside pour les enfants et les jeunes en formation de 45'000 francs à 65'000 francs. Le montant maximum du subside, déjà augmenté en 2006, sera aussi haussé en 2007 afin de limiter les situations de non-paiement de la prime.

La LAMal demande aux cantons d'informer régulièrement les assuré-e-s de leur droit à la réduction de la prime. Sur la base de leur taxation fiscale, le canton informe directement les personnes susceptibles de bénéficier d'un subside (art. 10 LVLAMal).

2.5.6 Fiscalité

Le canton de Vaud est le seul à avoir introduit le système du quotient familial : le revenu déterminant pour fixer le taux d'imposition est divisé par le total des parts résultant de la situation familiale. Les parts se calculent comme suit : 1 pour le contribuable célibataire, veuf ou divorcé ; 1.8 pour les époux vivant en ménage commun ; 1.3 pour le contribuable célibataire, veuf ou divorcé qui tient ménage avec un enfant mineur, en apprentissage ou aux études ; 0.5 pour chaque enfant mineur, en apprentissage ou aux études. A situation économique égale, le taux d'imposition réel est donc plus bas pour les familles nombreuses. Deux autres dispositions sont susceptibles d'avoir une influence sur l'activité professionnelle des parents : la déduction pour activité professionnelle des deux conjoints, d'un montant de 1'500 francs ; la déduction pour frais de garde effectifs des enfants d'un montant maximum de 1'200 francs pour chaque enfant de moins de 12 ans. En comparaison intercantonale, ce montant est le plus faible de Suisse. Parmi les vingt autres cantons qui connaissent une déduction pour frais de garde, deux cantons accordent la déduction intégrale des frais, dans les autres les montants maximums déductibles varient entre 1'500 et 9'000 francs par année.

– 52 –

Dans le cadre de l'étude comparative de l'OCDE[37] déjà mentionnée, une analyse des régimes fiscaux en vigueur a montré que dans les capitales des cantons de Vaud et de Zurich l'avantage financier d'un deuxième revenu – à plein temps - diminue considérablement quand les frais de garde sont pris en compte.

2.5.7 Loi sur l'accueil de jour

Le postulant Jacques Chollet demandait d'inscrire dans le projet de loi sur l'aide à la jeunesse « des dispositions visant à privilégier en priorité la prise en charge de l'enfant par sa famille ». Entre-temps, le Conseil d'Etat a défini une nouvelle stratégie en matière d'aide à la jeunesse et d'accueil de la petite enfance et a décidé de présenter trois projets de lois distincts : un projet de loi sur la protection des mineurs adopté par le Grand Conseil en automne 2003 ; un projet de loi sur l'accueil de jour adopté par le Grand Conseil en juin 2006 ; un projet de loi sur la prévention, qui sera élaboré ultérieurement.

La Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) adoptée en votre final par le Grand Conseil le 20 juin 2006, doit permettre de répondre au mandat constitutionnel donné par l'art. 63, al. 2 : « En collaboration avec les partenaires privés, l'Etat et les communes organisent un accueil préscolaire et parascolaire des enfants ». Elle remplit trois objectifs : favoriser une offre suffisante en places d'accueil pour les enfants de 0 à 12 ans, sur tout le territoire du canton et financièrement accessibles aux parents en fonction de leur revenu, assurer la qualité de l'accueil et organiser le financement de cet accueil. Une Fondation de droit public pour l'accueil de jour des enfants interviendra comme organe de subventionnement grâce aux ressources apportées par les milieux économiques (taux de contribution obligatoire), les communes (Fr. 5.- par habitant) et l'Etat. La LAJE répond ainsi à la motion Cohen-Dumani et consorts pour la création d'une fondation pour l'accueil de la petite enfance.

Proposée par le Conseil d'État en contre-projet à l'initiative populaire "en faveur des familles – pour des places suffisantes en nurseries et garderies", la LAJE a rencontré l'adhésion des milieux intéressés. Les initiant-e-s ont donc choisi de s'y rallier et de retirer leur initiative. La Loi est entrée en vigueur le 1er septembre 2006 pour son volet organisationnel ; le volet financier entrera en vigueur au 1er janvier 2007. La Fondation pour l'accueil de jour prévue par la loi aura pour mission: d'évaluer les besoins en matière d'accueil de jour; d'évaluer l'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'accueil de jour ; de coordonner et de favoriser le développement de l'offre en matière d'accueil de

---

[37] Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse, OCDE, Paris, 2004.

jour; de reconnaître les réseaux d'accueil de jour ; de subventionner l'accueil de jour, par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour ; de développer l'accueil d'urgence. La LAJE, par son dispositif en réseau avec ses plans de développement et l'aide apportée par les subventions de la Fondation, devrait permettre de créer 2500 places d'accueil de plus d'ici à la fin de l'année 2010, réparties entre l'accueil collectif préscolaire (0-6 ans), l'accueil collectif parascolaire (6 –12 ans) et l'accueil familial de jour.

2.5.8 Harmonisation des horaires scolaires/Journée de l'écolier

Le 3 octobre 2006, le Grand Conseil a adopté les modifications de la loi scolaire et de la loi sur l'enseignement spécialisé visant à remplacer les commissions scolaires par des conseils d'établissement qui regrouperont des représentant-e-s de l'établissement scolaire, des parents d'élèves, des autorités communales ou intercommunales et des milieux associatifs. La mise en place des conseils devrait se faire à partir du 1er janvier 2007. Faisant suite à un large forum organisé par le DFJ (« Autres temps, autre Ecole ») entre novembre 2005 et mai 2006, le 13 septembre 2006, le Conseil d'Etat a autorisé le Département de la formation et de la jeunesse (DFJ) à mettre en consultation un avant-projet de révision de la Loi scolaire qui vise pour l'essentiel à rendre obligatoire l'Ecole enfantine, aujourd'hui facultative, et ce dès la rentrée scolaire 2008-2009. Du point de vue de la fréquentation, cela n'apportera pas de grands changements : le 95% des enfants suivent déjà la première année d'école enfantine et le 98% la deuxième. L'impact portera surtout sur le plan d'études, les conditions d'évaluation des élèves, ainsi que sur le nombre de périodes d'enseignements. L'assouplissement concernant ces dernières vise à parvenir à l'harmonisation des horaires scolaires entre cycle initial et cycle primaire, dont les nouveaux conseils d'établissement seront chargés. Elle permettra aussi aux communes de développer des projets d'horaire continu et l'accueil parascolaire. Une meilleure articulation entre organisation scolaire et organisation de la vie familiale est ici visée.

2.5.9 Logement

Faisant suite à la révision de la politique du logement, validée par le Conseil d'Etat le 7 septembre 2005 et accepté par le Grand Conseil le 28 mars 2006, le Département de l'économie et le Département de la santé et de l'action sociale ont débuté une réflexion globale de politique sociale en matière de logement. La mise en place d'un dispositif cantonal d'aide individuelle au logement est notamment étudiée. Le Conseil d'Etat considère en effet indispensable une telle aide en complément de l'aide à la pierre pour les ménages disposant de revenus modestes et pour lesquels le loyer représente une charge trop lourde.

– 54 –

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 février 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

– 55 –

3. ANNEXE 1 - LE DEBAT EN EUROPE (POINT 2.4 DU RAPPORT) : LES DISPOSITIFS DANS QUELQUES PAYS

Allemagne

En 1986, l'Allemagne a introduit une allocation parentale d'éducation destinée à la mère ou au père s'occupant personnellement de son enfant, sous condition de ressources, en reconnaissance des soins donnés à l'enfant durant ses deux premières années. L'allocation était versée aux parents actifs et non actifs. Pour les parents actifs, l'activité professionnelle ne devait pas dépasser les 30 heures par semaine. Les parents pouvaient choisir entre un taux normal s'élevant au maximum à 300 euros par mois, versé jusqu'au deuxième anniversaire de l'enfant, et un montant plafonné à 450 euros par mois, mais uniquement jusqu'au premier anniversaire de l'enfant.

En 2006, faisant suite à la publication du septième rapport national de politique familiale, la ministre en charge des questions familiales a annoncé un nouveau développement des prestations de politique familiale. Le nouvel objectif du gouvernement est de permettre aux parents de se consacrer en partie ou totalement aux soins de leur nouveau-né-e sans perdre en autonomie financière et en gardant le contact avec le monde de l'emploi. Concrètement, il s'agit de remplacer l'allocation parentale d'éducation en vigueur depuis 1986 par une allocation perte de gain. Soucieuse de faire remonter son taux de fécondité, l'un des plus bas d'Europe, l'Allemagne entend ainsi permettre aux parents de mieux concilier famille et travail et inciter les pères à participer activement à l'éducation de leurs enfants dans les premiers mois.

Adopté par le Bundestag et le Bundesrat en 2006, le nouveau salaire parental entre en vigueur au 1er janvier 2007. Il concerne les enfants nés après cette date ; pour les enfants nés avant le 1er janvier 2007, les parents peuvent continuer à bénéficier de l'allocation parentale d'éducation.

Le salaire parental est versé aux parents – y compris les parents adoptifs – s'occupant personnellement de leur enfant et travaillant au maximum 30 heures par semaine. Il permet de compenser le 67 pour cent de la perte de revenu, jusqu'à un plafond de 1'800 euros par mois. Les parents avec un bas salaire (moins de 1'000 euros pas mois) reçoivent une allocation majorée. Des bonus sont aussi prévus pour les naissances multiples et pour les familles avec plus d'un enfant. Pour le parent qui n'exerçait pas d'activité lucrative avant la naissance, une allocation d'au minimum 300 euros est versée. L'allocation peut être perçue pendant les 14 mois premiers mois de vie de l'enfant. L'un des parents peut bénéficier au maximum de 12 mois d'allocation. Si le deuxième parent de-

– 56 –

mande l'allocation pendant au minimum deux mois, l'allocation est versée pendant deux mois supplémentaires (bonus). Les parents élevant seuls leurs enfants ont droit à l'ensemble des 14 mois d'allocation. La possibilité est donnée de bénéficier d'une demie-allocation sur 24 mois (28 pour les parents élevant seuls leurs enfants).

Une allocation de maternité est versée pendant les périodes de protection de la mères avant (6 semaines) et après l'accouchement (8 semaines). Il en est tenu compte pour le calcul du salaire parental et la période pendant laquelle la mère perçoit l'allocation de maternité est portée en déduction de la période de droit au salaire parental.

Le coût de la nouvelle mesure est estimé à 4 milliards d'euros pour les caisses publiques.

Au 1er janvier 2007, une nouvelle réglementation sur le congé parental entre aussi en vigueur. Les parents, y compris adoptifs, qui bénéficient d'un contrat de travail, indépendamment de sa durée et du degré d'occupation, ont droit à un congé parental pendant les trois premières années de l'enfant. La protection contre le licenciement est garantie pendant la durée du congé. Pendant les trois premières années de l'enfant, le congé parental n'est pas soumis à l'autorisation de l'employeur. Avec l'accord de l'employeur, les parents ont la possibilité de reporter jusqu'à 12 mois de leur congé parental sur la période entre 3 ans et 8 ans de l'enfant. Le congé peut être fractionné en deux temps par chaque parent. Il peut l'être davantage avec l'accord de l'employeur. La période de protection de la maternité est imputée sur les trois ans de congé parental. Le droit au congé parental peut être pris indépendamment des conditions d'octroi du salaire parental. Chaque parent peut demander son congé parental indépendamment de la demande de son partenaire. Pendant le congé parental, une activité à temps partiel est possible jusqu'à un maximum de 30 heures par semaine. Dans les entreprises de plus de 15 employé-e-s, les parents bénéficient, sauf empêchement majeur, d'un droit au temps partiel. Dans les entreprises de moins de 15 employé-e-s, il n'existe pas de droit au temps partiel, les parents et l'employeur doivent trouver un accord. Pour une activité de moins de 15 heures par semaine, indépendamment de la taille de l'entreprise, ce droit n'existe pas.

En parallèle, le ministère de la famille a annoncé une autre grande priorité: le développement de l'offre de garde pour enfants, en particulier en dessous de trois ans. Aujourd'hui, en moyenne, un enfant sur 7 en dessous de 3 ans bénéficie d'une place d'accueil (1 sur 10 en 2002). Les besoins ne sont de loin pas couverts. La création de 230'000 nouvelles places d'ici 2010 a été posée comme objectif.

– 57 –

Autriche

En 2002, l'Autriche a introduit une allocation de garde-éducation pour tous les parents (naturels, adoptifs ou d'accueil) qui remplace l'indemnité de congé parental d'éducation versée jusque-là. Cette allocation se fonde sur l'enfant et non pas sur la situation professionnelle des parents. Son octroi est indépendant d'une activité professionnelle antérieure, les parents ont le libre choix du mode de garde de l'enfant et peuvent utiliser cette prestation pour couvrir des frais de garde ou réduire leurs coûts d'opportunité. L'allocation garde-éducation introduit une nouvelle catégorie de bénéficiaires a côté des salarié-e-s : personnes au foyer, étudiant-e-s, indépendant-e-s et agriculteurs/trices. L'allocation se monte à 436 euros par mois en 2006. Pour les familles monoparentales, un supplément de 181 euros par mois est versé. En cas de naissance multiple, un supplément s'élevant à une demie allocation est accordé. L'allocation parentale d'éducation est limitée au montant de l'indemnité de maternité durant la période de perception de cette dernière (8 semaines après la naissance pour les salariées – et 8 semaines avant). Le parent qui bénéficie de l'allocation ne peut pas gagner plus de 14'600 euros bruts par an. L'allocation est octroyée pendant une durée de 30 mois pour un parent. Si les parents se partagent la garde, la durée peut se prolonger jusqu'à 36 mois. Des effets positifs sur la vie professionnelle des femmes et sur une éducation commune de l'enfant en bas âge sont attendus de cette mesure.

En 1995, deux études de l'Institut autrichien de recherche sur la famille ont montré que les souhaits formulés par les parents concernant la garde de leurs enfants étaient très variés et que les parents souhaitaient décider eux-mêmes du mode de garde : soit avoir la possibilité d'assurer personnellement la garde pendant les premières années, soit choisir un autre mode de garde. Faisant suite à ces études, la notion d'allocation de garde-éducation, qui tient compte de cette diversité d'intérêts, a été développée. Depuis, l'idée a fait l'objet de nombreux débats et études. Parmi les objections émises, la détérioration de la situation professionnelle des mères et la répartition du travail au sein de la famille tiennent une place importante. L'effet de l'allocation de garde-éducation dépend des conditions d'ensemble et des mesures additionnelles qui sont mises en place pour permettre un choix d'activité professionnelle flexible à temps partiel. Mais encore faut-il que l'économie suive en mettant à disposition suffisamment d'emplois. Selon l'institut autrichien, il existe un vaste consensus politique sur la nécessité du soutien devant être apporté par l'Etat aux parents pour la garde de leurs enfants. En revanche, la forme que doit prendre ce soutien fait l'objet de nombreuses discussions.

– 58 –

France

La Prestation d'Accueil du Jeune Enfant PAJE a été introduite le 1er janvier 2004 pour tout enfant à charge né, adopté ou accueilli en vue d'adoption. Elle vise à simplifier et améliorer l'aide aux parents ayant un jeune enfant et la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. La prestation est composée de quatre aides financières : une prime à la naissance ou à l'adoption, une allocation de base, un complément de libre choix d'activité et un complément de libre choix du mode de garde. Le complément de libre choix d'activité remplace l'Allocation Parentale d'Education qui s'appliquait dès le deuxième enfant seulement. Il a pour but de compenser forfaitairement la perte de revenu lorsque le ou les parents choisissent un temps partiel ou cessent leur activité professionnelle pour s'occuper de leur nouvel enfant. L'octroi et le montant dépendent de l'activité professionnelle présente et passée, ainsi que du nombre d'enfants. Une activité rémunérée préalable de deux années (en continu ou non) dans les deux dernières années, si c'est le premier enfant, dans les quatre dernières années, si c'est le deuxième enfant et dans les cinq dernières années à partir du troisième enfant est exigée. Le montant du complément diffère selon qu'il s'agit d'une cessation totale d'activité ou d'une activité à temps partiel. En 2006, pour une cessation complète d'activité, la somme versée est de 360 euros par mois. Le montant est fonction du temps de travail effectué. Il est de 232 euros par mois pour une durée de travail inférieure ou égale à un mi-temps et de 134 euros pour une durée de travail comprise entre 50 et 80%. Les deux parents peuvent bénéficier du complément pour une activité à temps partiel, mais l'addition ne peut excéder le montant d'un complément à taux plein. Pour un enfant, le complément est versé pour une durée de 6 mois à compter de la naissance, ou de la fin du congé de maternité, de paternité, d'adoption ou de maladie. Dès deux enfants, il est accordé jusqu'au troisième anniversaire du plus jeune des enfants à charge.

Le complément de libre choix du mode de garde concerne les familles qui confient leurs enfants de moins de six ans à une assistante maternelle agréée ou à une nourrice à domicile. Une partie de la rémunération du salarié engagé est prise en charge ainsi que les cotisations sociales. Le montant de la prise en charge varie selon le revenu de la famille, le nombre d'enfants et leur âge. Ce complément est cumulable sous certaines conditions avec un complément de libre choix d'activité à taux partiel.

Depuis le 1er juillet 2006, un complément optionnel de libre choix d'activité destiné aux parents qui cessent totalement leur activité professionnelle pour élever leur enfant est entré en vigueur. De la durée d'une année dès la naissance ou l'adoption du 3ème enfant, il peut être partagé entre le père et la mère. Plus

– 59 –

court et mieux rémunéré (588 euros par mois), le complément optionnel n'est pas cumulable avec l'ancien complément de 3 ans. Les parents ont le choix entre les deux formules.

Lors de la naissance d'un enfant ou de l'adoption d'un enfant de moins de 16 ans, les parents salariés depuis au moins un an dans l'entreprise bénéficient d'un congé parental d'éducation ou de la possibilité de travailler à temps partiel. Les deux parents peuvent en bénéficier en même temps. Le congé peut être pris après le congé de maternité jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant ; après un congé d'adoption d'un enfant de moins de 3 ans, pendant trois ans à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer ; après un congé d'adoption d'un enfant de plus de trois ans, pendant un an à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer. La durée du congé ou du travail à temps partiel est initialement d'un an au plus, renouvelable deux fois. En cas d'adoption d'un enfant qui a entre 3 et 16 ans, la durée est d'un an non renouvelable. Quel que soit l'effectif de l'entreprise, tout salarié qui remplit les conditions nécessaires peut bénéficier d'un congé parental, ou exercer son activité à temps partiel pour élever son enfant. Pendant la durée du congé parental, le contrat est suspendu mais non rompu et le salarié n'est pas rémunéré. A l'issue du congé ou de la période à temps partiel, le salarié retrouve son emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération équivalente.

La salariée enceinte bénéficie de seize semaines minimum de congé de maternité: six semaines avant la date présumée de l'accouchement (12 en cas de jumeaux) et dix semaines après (22 en cas de jumeaux). A partir du troisième enfant, elle bénéficie d'un droit à un congé de vingt-six semaines (huit semaines avant et dix-huit semaines après). Pendant le congé de maternité, la salariée perçoit de sa caisse de sécurité sociale des indemnités journalières. L'employeur peut être tenu par la convention collective de compléter les indemnités à hauteur du salaire. Les pères salariées ont droit à un congé de paternité de 11 jours (18 en cas de naissances multiples). Pour une adoption simple, un congé de 10 semaines est accordé.

Les mesures mises en place par la politique familiale française depuis une trentaine d'années pour aider les parents à articuler vie professionnelle et vie familiale ont permis à une majorité de femmes de ne pas se sentir obligées à renoncer à la maternité pour se maintenir sur le marché du travail ou pour poursuivre une carrière. Une fécondité relativement élevée et l'important taux d'emploi des femmes en témoignent. Cependant, des analyses révèlent de nouveaux enjeux et

– 60 –

dilemmes face à l'accroissement des inégalités sociales et des changements organisationnels qui touchent le monde du travail.[38]

Dès son extension aux enfants de rang 2 en 1994, l'allocation parentale d'éducation APE (créée en 1985, l'APE s'adressait jusque là aux parents de trois enfants et plus) a rencontré un vif succès au point que les chiffres de l'activité féminine s'en sont trouvés bouleversés. De fait, 99% des bénéficiaires étaient des femmes. Car le système français, à la différence de celui suédois, par exemple, n'assure qu'un montant forfaitaire impliquant une baisse de revenu importante. L'activité des mères de deux enfants dont l'un est âgé de moins de 3 ans, a accusé une véritable chute, passant de 74% en 1994 à 56 % en 1998. La majorité des bénéficiaires étaient cependant des ouvrières et des employées, pour lesquelles le montant de l'allocation a concurrencé le revenu professionnel. Plus du tiers d'entre elles se trouvaient au chômage et n'avaient pas d'emploi stable. Ces constats ont entraîné des interrogations sur la réinsertion professionnelle de ces femmes.[39] Les études sur le sujet estiment que l'APE de rang 2 aurait incité au minimum 120'000 femmes à se retirer du marché du travail chaque année. Des explications reposant sur les gains monétaires réalisés par les bénéficiaires sont le plus souvent avancées. Cependant, une analyse économique du comportement d'activité des femmes a montré que la dégradation de l'emploi et les mauvaises conditions de travail des mères de jeunes enfants ont aussi contribué au succès inattendu de la prestation. Le revenu des femmes et celui de leur conjoint jouent un rôle, mais les conditions d'emploi ont une influence propre et décisive sur le choix des femmes concernées par la prestation d'exercer une activité professionnelle. L'APE a pu constituer une solution à court terme aux difficultés d'emploi, cependant, dans un contexte de précarité croissante de l'emploi et du chômage féminin, la question de la réinsertion de ces femmes se pose inéluctablement. L'extension de l'allocation aux familles avec un enfant dès le 1er janvier 2004 risque d'accentuer la baisse du taux d'activité des mères de jeunes enfants. La chercheuse Jeanne Fagnani constate que certains dispositifs de politique familiale participent au maintien de la division sexuée du travail non rémunéré. Tel semble avoir été le cas de l'allocation parentale d'éducation, en particulier pour les femmes les moins diplômées et dont les conditions d'emploi sont les plus difficiles.

---

[38] Fagnani, Jeanne, La politique familiale en France depuis les années soixante-dix : l'intégration progressive du modèle de la « mère qui travaille », in Du temps pour les familles, COFF (éd.), Berne, 2004.

[39] Les usages et bénéficiaires de l'APE attribuée pour le deuxième enfant, in Recherches et prévisions, no 75, Paris, mars 2004.

– 61 –

La mise en place du nouveau complément optionnel de libre choix d'activité d'une année répond à l'objectif du gouvernement français de permettre aux parents, et particulièrement aux femmes en situation professionnelle fragile, de retrouver plus rapidement le monde du travail.

Norvège

La Norvège se caractérise par une fécondité (1.8 en 2003) et un taux d'activité des femmes relativement élevé (74% des femmes avec des enfants de moins de deux ans travaillent). Une attention particulière a été portée dans ce pays à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, et notamment à la promotion de la participation des pères dans l'éducation de leurs enfants.

En Norvège, il n'y a pas de distinction claire entre les prestations parentales et les prestations en cas de maternité. Les parents de jeunes enfants bénéficient d'un congé parental de 43 semaines (44 pour les naissances dès le 1.7.06) avec une compensation totale du salaire, ou d'un congé de 53 semaines (54 dès le 1.7.06) avec compensation de leur salaire à 80% (jusqu'à un certain plafond). Trois semaines doivent être prises directement avant la naissance par la mère et les six premières semaines après l'accouchement sont également réservées à la mère. Un congé de 5 semaines (6 semaines pour enfants nés ou adoptés dès le 1.7.06) est réservé au père. La Norvège offre le congé de paternité rémunéré le plus long d'Europe. Les semaines restantes peuvent être prises par la mère ou le père et fractionnées, jusqu'aux trois ans de l'enfant. Pour les parents qui adoptent un enfant âgé de moins de 15 ans, le congé est accordé pendant 50 semaines (51 pour les adoptions dès le 1.7.06) avec compensation du salaire à hauteur de 80% ou 40 semaines (41 dès le 1.7.06) à plein salaire. Après le congé, les parents ont la garantie de retrouver un poste de travail équivalent au sein de leur entreprise.

Les femmes qui ne travaillent pas reçoivent une allocation de maternité sous la forme d'un montant forfaitaire de 4'208 euros.

Le quota paternel, introduit en 1993, a rencontré un vif succès, quatre ans après sa mise en place, 75% des pères éligibles utilisaient ce quota, ce chiffre est ensuite resté élevé (89% en 2004). La plus grande partie du congé parental est prise par les femmes, qui restent longtemps sans exercer une activité lucrative, mais désormais le 13% des hommes sollicite la partie du congé parental destinée aux deux parents. Les obstacles sur le marché du travail et des raisons de nature culturelle semblent jouer encore un rôle important dans la décision, de même que les différences de salaire entre hommes et femmes. L'absence plus longue des femmes sur le marché du travail a un impact sur la position qu'elles y occupent. La Norvège mène une réflexion sur la possibilité de rendre le congé

– 62 –

parental plus attrayant par une formule à temps partiel. Actuellement, la plupart des parents prennent leur congé parental à plein temps, mais ils ont la possibilité de convenir d'une autre formule à temps partiel (dans le cadre d'un budget temps) avec leurs employeurs.[40]

Pour chaque enfant de 1 à 3 ans qui ne fréquente pas, ou qu'à temps partiel, un établissement préscolaire subventionné par l'Etat, une prestation financière directe (indépendante du revenu) d'un montant mensuel équivalent à la subvention versée par l'Etat aux établissements préscolaires (montant maximal de 414 euros par mois) est allouée aux parents. Cette mesure répond à la préoccupation du parti chrétien-démocrate de donner une liberté de choix aux parents pour la garde de l'enfant, un parti qui met l'accent sur l'importance de la présence des parents (et surtout de la mère) au foyer pour les jeunes enfants. Ce type de dispositif peut inciter les femmes à rester à la maison, notamment en raison des différences de salaire entre femmes et hommes. Ceci a été constaté en particulier pour les femmes migrantes, ce qui a une influence sur leur intégration sur le marché du travail et dans la société. Des analyses ont aussi montré que des familles ont utilisé cette prestation directe pour financer la garde des enfants par des employées à domicile, plutôt que de les inscrire dans des établissements subventionnés par l'Etat.

« La politique familiale norvégienne, progressive dans son ensemble, comprend certains paradoxes qui exercent une influence négative à la fois sur l'égalité des sexes et sur la pauvreté. Ceci étant dit, la Norvège a été l'un des premiers pays à innover en matière de politique sociale de la famille. »[41]

A la fin de l'année 2005, environ 76% des enfants âgés de 1 à 5 ans étaient inscrits dans des établissements préscolaires. L'objectif du gouvernement est de rendre ces services accessibles à tous les parents qui le souhaitent d'ici la fin 2007.[42]

---

[40] Davelaar Maarten; Swinnen Hugo; ter Woerds Sandr, Villes européennes et politique sociale locale. Etude sur les développements récents et les opinions dans six pays européens, Rapport de recherche no 7/04, OFAS, Berne, 2004.

[41] idem

[42] La politique en matière de garde d'enfants (Norvège – le site officiel pour la Belgique), www.norvege.be/policy/family/daycare/daycare.htm.

– 63 –

Suède[43]

En Suède, les parents peuvent bénéficier d'un congé parental indemnisé de 480 jours qu'ils peuvent se partager. Pendant cette période, une indemnité est versée au parent qui reste à la maison. Pendant 390 jours, l'indemnité se monte à 80% du revenu jusqu'à un certain plafond. Cette prestation est souvent complétée par l'employeur. Pour les 90 jours restants, un forfait minimum journalier (20 euros environ) est versé. 60 jours du congé sont réservés exclusivement à la mère et 60 jours au père. Les mêmes dispositions s'appliquent en cas d'adoption d'un enfant de moins de 10 ans. Ces prestations peuvent être reportées ou étendues sur une période allant jusqu'au 8 ans de l'enfant. Les parents peuvent choisir de rester à la maison à plein temps pendant une période ou à temps partiel pour une période plus longue. Après le congé, les parents retrouvent un poste de travail équivalent au sein de leur entreprise.

Les parents qui n'étaient pas employés avant la naissance de l'enfant reçoivent un montant forfaitaire pendant les premiers 390 jours et un montant réduit pour les 90 jours suivants.

Les parents ont aussi la possibilité de travailler à 75 % jusqu'à ce que l'enfant ait 8 ans. La condition principale est d'avoir été employé dans les 6 mois précédant le congé auprès du même employeur ou pour une période de 12 mois au total pendant les deux dernières années.

Environ 80% des pères suédois profite de son droit à un congé parental payé (99% des mères), mais, en 2003, ceux-ci n'avaient utilisé que le 15.5% de la période de congé. C'est encore la mère qui prend la grande partie du congé, ce qui peut constituer une discrimination pour elle, se trouvant stoppée dans sa carrière professionnelle. La Suède réfléchit à l'éventualité d'obliger le père à prendre la moitié du congé parental.

En 2003, le taux d'emploi des hommes et des femmes de 20 à 64 ans était respectivement de 84% et de 79%. Le taux de fécondité était de 1,7 enfants par femme. 25% des femmes actives travaille à temps partiel, contre le 7% des hommes.

[43] www.sweden.se, site officiel pour la Suède.

– 64 –

Tous les parents employés qui ont besoin d'une garde pour leurs enfants ont droit à une place dans une structure d'accueil de jour pour leurs enfants à partir d'une année. Les enfants de 1 à 5 ans dont les parents sont sans emploi ou en congé parental pour s'occuper d'un autre enfant ont droit à être accueillis au moins 3 heures par jour. 90% des frais de garde sont pris en charge par l'Etat. L'intégration de l'accueil de l'enfance dans le système éducatif dès 1996 visait à souligner l'importance des premières années de la vie pour le processus d'apprentissage ultérieur.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

429

RAPPORT

sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution

(4ème rapport annuel d'activité)

1 RAPPORT SUR L'ÉTAT DES TRAVAUX DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION

INTRODUCTION

La nouvelle Constitution cantonale (RSV 101.01) a été adoptée par le corps électoral le 22 septembre 2002. Elle est entrée en vigueur le 14 avril 2003. La garantie fédérale lui a été accordée le 24 septembre 2003.

Sa mise en œuvre a nécessité et nécessite encore de nombreuses révisions législatives devant être adoptées par le parlement jusqu'à la mi-avril 2008 (délai général de cinq ans, art. 177 al. 1 Cst-VD), dans quelques cas plus tôt (mi-avril 2005 pour le renouvellement des autorités et les communes, art. 178 et 179 ch. 3).

Le décret du 2 juillet 2003 sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution (RSV 101.051), à son article 4 al. 1, charge le Conseil d'Etat de remettre au Grand Conseil, chaque année au printemps, un rapport d'activité portant sur l'état des travaux de mise en œuvre.

Ceci est le troisième rapport annuel d'activité, après les rapports 187 R. 5/04, 257 R. 8/05 et 346/06, dont le Grand Conseil a pris acte les 29 juin 2004, 30 août 2005 et 4 juillet 2006. Ce rapport, comme ses prédécesseurs :

- rappelle l'organisation de la démarche et informe sur son activité,
- rend compte de l'avancement des travaux législatifs,
- met à jour la planification pour les objets qui n'ont pas encore été remis au Grand Conseil,
- présente d'autres actions ayant contribué de manière significative à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution au cours de l'année écoulée,
- présente un bref résumé des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle,
- fait le point sur les projets de révision de la nouvelle Constitution, et
- dresse un bilan intermédiaire de la démarche.

2 ORGANISATION ET TRAVAUX EFFECTUÉS

2.1 Organisation de la démarche (rappel)

Le Conseil d'Etat a mis en place en 2003 l'organisation de projets suivante :

- une Cellule d'appui à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution (ci-après : Cellule Constitution), dirigée par le délégué du Conseil d'Etat ;
- un comité de pilotage (le Collège des secrétaires généraux, complété par les chefs du SAGEFI et du SJIC - puis du SJL et du SeCRI) ;
- le chef du Département des institutions et des relations extérieures (DIRE) ;
- la délégation du Conseil d'Etat à la nouvelle Constitution, présidée par le chef du DIRE et composée, depuis le début 2005, des chefs du DIRE, du DINF, du DFIN et du DSE ;
- une équipe de projet réunissant un représentant de chaque département.

La Cellule Constitution a pour missions la coordination, l'animation, la conduite, la communication et la maîtrise générale

de la réforme : proposition et gestion du programme et du calendrier et de leurs adaptations, documentation des risques, proposition et coordination de la communication, appui aux départements pour la planification de leurs projets, vérification de la constitutionnalité des projets de loi et, en matière financière, préavis sur les demandes de ressources affectées exclusivement aux travaux de mise en œuvre de la Constitution, puis financement par imputation interne.
L'élaboration des projets de loi est de la responsabilité des départements.

2.2 Activités de la structure opérationnelle

Pendant l'année écoulée (d'avril 2006 à mars 2007), les principales activités de la Cellule Constitution ont été, comme pour les exercices précédents :

Coordination et suivi des travaux

Suivi de l'avancement des travaux, appui aux départements pour la planification de leurs projets, coordination avec les autres projets législatifs, mise en évidence des conséquences diverses, gestion des risques, proposition d'adaptation des décisions antérieures. Coordination avec le Bureau du Grand Conseil et le chancelier du programme législatif du Conseil d'Etat et du programme des sessions.

Préparation des adaptations du calendrier législatif

Intégration des aléas des projets ponctuels, des délais fixés par la Constitution, des impératifs de cohérence (matérielle et chronologique) et de la capacité de réalisation (administration, Conseil d'Etat, Grand Conseil) ; documentation et préparation des adaptations de la planification.

Rendu compte

Mise à jour mensuelle du tableau de synthèse des thèmes constitutionnels et du calendrier effectif ; gestion des fiches hebdomadaires de suivi, du tableau des actions de communication et de celui des interventions parlementaires en relation avec la Constitution ; rédaction du rapport annuel.

Coordination et suivi budgétaires et financiers

Gestion des réallocations (le coût des renforts est porté au budget des services et la Cellule Constitution les re-finance trimestriellement par imputation interne, tous les coûts de la mise en œuvre législative étant ainsi enregistrés à l'UB 3010 jusqu'au 31 décembre 2005, à l'UB 3024 depuis le 1er janvier 2006).

Communication

Cette activité a été réduite à l'essentiel (mesure DEFI). Administration du site internet www.dire.vd.ch/constitution et réponse aux demandes externes d'information à ce sujet.

Vérification de la conformité à la Constitution

Avis sur la portée de la nouvelle Constitution dans le cadre des projets de lois et de réponses à des interventions parlementaires. En collaboration avec le SJL, avis ponctuels sur l'application de dispositions constitutionnelles.

Appui à certains chantiers départementaux

Participation (notamment au sein de groupes de travail ou de comités de pilotage) à des projets dans lesquels la compréhension de la Constitution, la cohérence avec d'autres projets ou l'expérience du délégué à la Constitution sont jugées importantes (communes, préfets, Conseil d'Etat, Grand Conseil, découpage territorial, organisation judiciaire).

Rédaction

Outre le présent rapport, contribution à la rédaction de projets législatifs et de réponses à des interventions parlementaires.

3 ETAT DES TRAVAUX LÉGISLATIFS DE MISE EN ŒUVRE DE LA CONSTITUTION DU 14 AVRIL 2003 ET ADAPTATION DE LA PLANIFICATION

Introduction

Ce chapitre décrit l'avancement de la mise en œuvre de la Constitution au regard des quatre rapports précédents (140 R. 40/03, 187 R. 5/04, 257 R. 8/05 et 346/06) et fait état de la mise à jour de la planification pour les objets qui n'ont pas encore été remis au Grand Conseil. On renvoie aussi aux tableaux récapitulatifs annexés.

L'année écoulée a vu se poursuivre l'élaboration et l'adoption du programme législatif, à un rythme soutenu. D'une manière générale, les travaux se sont déroulés comme prévu. Dans certains cas néanmoins, comme les trois années précédentes, des raisons politiques et techniques ont conduit le Conseil d'Etat à s'écarter quelque peu de son programme et de sa planification. Les impératifs du financement des projets posés par l'article 163 al. 2 Cst-VD ont continué à jouer à cet égard un rôle significatif. Cela étant, quatre ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, les quatre cinquièmes des projets ont été adoptés par le Grand Conseil ou sont pendants devant lui, l'adoption du solde des travaux législatifs exigés par la Constitution étant prévue d'ici au mois d'avril 2008, échéance du délai général de cinq ans.

3.1 Programme et calendrier arrêtés par le Conseil d'Etat le 25 septembre 2003 (rapport 140 R. 28/03)

Le rapport du 25 septembre 2003 présentait le programme des travaux législatifs de mise en œuvre (plus de cinquante) et leur planification (calendrier), établie dans le respect de trois contraintes (respect des délais constitutionnels, souci de la cohérence interne et faisabilité pratique) et construite sur des options, principalement l'aboutissement des projets durant la législature, le traitement prioritaire du droit financier et de la Cour des comptes, l'entrée en vigueur le 1er juillet 2007 des lois organisant les institutions (Grand Conseil, Conseil d'Etat, Tribunal cantonal), l'entrée en fonction de la Cour constitutionnelle le 1er janvier 2005 et l'adoption du nouveau découpage territorial en 8 à 12 districts dans les trois ans.

Un tableau récapitulatif indiquait le mois au cours duquel le parlement serait appelé à traiter chaque objet, le thème général

auquel se rapportait le projet et son intitulé (parfois provisoire), avec un bref commentaire sur les critères retenus pour la mise à l'agenda ou sur des aspects de fond éclairant ce choix.

3.2 Adaptations du programme et du calendrier aux printemps 2004 (rapport 187 R 5/04), 2005 (rapport 257 R 8/05) et 2006 (rapport 346/06)

Les trois précédents rapports annuels d'activité, aux printemps 2004, 2005 et 2006, ont apporté un certain nombre d'adaptations au programme et à la planification initiaux, pour des raisons techniques et politiques. Les principaux objectifs ont néanmoins été maintenus.

3.3 Les projets adoptés par le Grand Conseil à fin mars 2006 (rappel)

1. Une première révision de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) portant sur les droits politiques des personnes étrangères sur le plan communal et quelques adaptations ponctuelles a été adoptée le 2 juillet 2003. Les droits politiques communaux des étrangers sont entrés en vigueur le 1er janvier 2004, le premier membre étranger d'un conseil général a été assermenté le 19 janvier 2004, le premier conseiller communal l'a été le même jour et un étranger a été élu comme municipal pour la première fois le 8 février. A cette même date, les étrangers ont pris part à des scrutins dans 22 communes. Toutes les personnes étrangères titulaires de ces droits civiques ont pu en faire usage lors des élections communales du printemps 2006. Trois initiatives populaires visant à supprimer les droits politiques des étrangers dans la Constitution n'ont pas abouti, en décembre 2003, juillet 2004 et mars 2005, par manque (considérable) de signatures.

2. Une nouvelle loi concernant l' élection des membres vaudois du Conseil des Etats, remplaçant celle du 26 août 1931, a été adoptée le 2 juillet 2003 ; elle concrétise l'incompatibilité désormais fixée dans la Constitution (art. 90 al. 2 Cst-VD) entre la qualité de membre du Conseil d'Etat et celle de député aux Chambres fédérales. C'est sur cette nouvelle base légale que s'est déroulée l'élection de l'automne 2003.

3. La nouvelle loi sur le règlement des conflits collectifs, qui notamment adapte la législation à l'article 23 Cst-VD (garantie de la liberté syndicale), a été proposée au Grand Conseil pour sa session de septembre 2003 et adoptée par lui le 28 octobre 2003.

4. En relation avec la mise en œuvre des mandats constitutionnels en matière de protection sociale (art. 33 et 60 Cst-VD, avec notamment le caractère en principe non remboursable de l'aide sociale) et d' intégration des personnes handicapées (art. 61 Cst-VD), le Grand Conseil a voté un " paquet social " comprenant quatre lois nouvelles et la révision d'une cinquième. Le traitement de ces projets a été le suivant :

- Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) : adoption le 24 novembre 2003
- Loi modifiant la loi du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC) : adoption le 24 novembre 2003. Cette loi a ensuite été abrogée par la loi sur l'emploi (LEmp) du 5 juillet 2005, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2006
- Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) : adoption le 2 décembre 2003
- Loi sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA) : adoption le 10 février 2004
- Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) : adoption le 10 février 2004.

5. L'adaptation de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud pour permettre à un collaborateur de l'Etat d'être assesseur au Tribunal de prud'hommes de l'ACV (art. 90 al. 3 Cst-VD) a été votée par le Grand Conseil le 23 mars 2004.

6. Une première étape de la révision de la loi sur le Grand Conseil, portant sur l'organisation des services du parlement (art. 98 Cst-VD), a été votée par le parlement le 25 mai 2004. La révision est entrée en vigueur le 1er septembre 2004.

7. Une première révision, partielle, de la loi sur les préfets pour l'adapter à la LPers a été adoptée le 15 septembre 2004. Elle est entrée en vigueur le 1er janvier 2005.

8. Des adaptations ponctuelles de la législation (loi sur la santé publique, code de procédure pénale et autres) aux garanties en matière de détention prévues par les articles 27-30 et 42 Cst-VD ont été votées par le parlement le 21 septembre 2004.

9. Ce même 21 septembre 2004, le Grand Conseil a adopté un projet législatif concernant les incompatibilités (adaptations ponctuelles de la législation fondées sur l'article 90 Cst-VD). Il a simultanément (plus précisément le 15 septembre 2004) pris en considération une motion Olivier Feller et consorts demandant des dispositions légales d'application de l'art. 90 al. 4 Cst-VD (incompatibilité entre un poste de " cadre supérieur de l'administration " et un mandat de député).

10. Une nouvelle loi sur le droit de cité vaudois concrétisant l'art. 69 Cst-VD (l'Etat et les communes facilitent la naturalisation des étrangers ; la procédure est rapide et gratuite ; la loi règle la durée de résidence exigée et la procédure, et prévoit une instance de recours) a été adoptée le 28 septembre 2004. Elle est entrée en vigueur le 1er mai 2005.

11. Le 5 octobre 2004, le Grand Conseil a adopté la loi sur la juridiction constitutionnelle et une révision partielle de la LEDP, mettant en œuvre les articles 80 et 136 Cst-VD. L'entrée en vigueur de la loi et l'entrée en fonction de la Cour constitutionnelle ont eu lieu le 1er janvier 2005.

12. Ce même 5 octobre 2004, le Grand Conseil a voté deux décrets réglant de manière transitoire la péréquation financière entre les communes, dans l'attente de la loi sur la péréquation dont il a délibéré au mois de juin 2005 (voir plus bas l'objet No 24). Une commune a déposé un recours de droit public contre ces deux décrets, recours que le Tribunal fédéral a rejeté dans un arrêt du 1er décembre 2005.

13. La procédure de ratification des décisions prises en vertu de la clause générale de police (art. 125 Cst-VD) a été

introduite dans la loi sur la protection de la population que le parlement a votée le 23 novembre 2004. Cette procédure a ensuite été reprise dans la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat, dans le cadre de sa toute récente révision partielle traitant notamment de la présidence du gouvernement (infra, chapitre 2.4, No 37), comme cela avait été prévu initialement et annoncé au parlement.

14. En date du 7 décembre 2004, le Grand Conseil a adopté une loi sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public, qui s'inscrivait dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution. Le corps électoral, saisi d'un référendum, l'a toutefois refusée le 17 avril 2005.

15. Le soutien que la nouvelle Constitution apporte aux fusions de communes (art. 151 ss. et 179 ch. 4 Cst-VD) a été concrétisé dans la loi sur les fusions de communes, votée le 7 décembre 2004 et entrée en vigueur le 1er février 2005.

16. Dans la foulée, le Grand Conseil a adopté, le 25 janvier 2005, un décret sur l' incitation financière aux fusions de communes, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2007 (sauf pour l'art. 5 - 0,5 point d'impôt annuellement pour le fonds d'incitation -, dont l'entrée en vigueur sera fixée ultérieurement).

17. Dans le cadre du périmètre élargi de la mise en œuvre, le Grand Conseil a adopté, le 22 février 2005, la loi sur les subventions dont l'objectif est d'optimiser le régime des subventions et par là contribuer à l'efficacité des dépenses publiques (art. 161 et 163 al. 1 Cst-VD). Cet objet fait partie du " paquet financier " comprenant en outre les lois sur les finances et sur les participations de l'Etat et des communes.

18. Le projet de décret sur le secteur électrique, qui s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution (art. 56 Cst-VD), a été adopté par le Grand Conseil le 5 avril 2005, dans l'attente d'un projet de loi cantonale d'application de la future loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) annoncée pour 2008. Une requête des communes de Corsier et Saint-Légier contre ce décret a été rejetée par la Cour constitutionnelle, le 7 octobre 2005. Un recours de droit public a ensuite été formé par les communes concernées devant le Tribunal fédéral, qui l'a rejeté le 16 novembre 2006. Ce même 16 novembre 2006, ces deux communes et celle de Lausanne ont attaqué devant la Cour constitutionnelle un règlement d'application du décret du 5 avril 2005.

19. Une deuxième révision de la loi sur l' exercice des droits politiques, après la révision partielle de juillet 2003 qui traitait des droits civiques communaux des personnes étrangères, a été adoptée le 5 avril 2005 ; elle portait sur le traitement des initiatives (y compris en matière de décrets et de traités et concordats) et des contre-projets, sur l'intégration au corps électoral des personnes interdites et sur les adaptations nécessaires pour permettre la prochaine élection du Grand Conseil si le nouveau découpage des districts devait ne pas être effectif à temps. Le délai de deux ans de l'article 178 Cst-VD a été respecté.

20. Dans le cadre de la concrétisation des dispositions constitutionnelles sur les communes et sur les droits politiques, le Grand Conseil a adopté, le 12 avril 2005 (à la limite du délai de deux ans de l'article 179 ch. 3 Cst-VD), une troisième modification de la LEDP, portant cette fois-ci sur les droits d'initiative et de référendum sur le plan communal. Sur quoi l'initiative populaire " CIVIC, pour un authentique droit d'initiative en matière communale " a été retirée le 23 mai 2005.

21. La mise en œuvre des règles constitutionnelles concernant les communes contenues dans le Titre VI de la Constitution - hormis la question des fusions et celle de l'initiative qui ont été traitées dans des projets distincts - a fait l'objet d'une révision de la loi sur les communes, adoptée par le Grand Conseil le 3 mai 2005 – deux semaines (seulement) après la date du 14 avril 2005, qui marquait l'échéance du délai fixé par l'article 179 ch. 3 Cst-VD.

22. La loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales, qui concrétise l'article 162 al. 1 Cst-VD (modalités de contrôle), a été votée par le Grand Conseil le 17 mai 2005, avec un décret visant à la révision de l'article 108 Cst-VD, de façon à ce que le législateur puisse, dans certains cas, autoriser le Conseil d'Etat à décider lui-même de la participation de l'Etat à des personnes morales. Cette révision constitutionnelle a été acceptée par le corps électoral cantonal le 27 novembre 2005.

23. Le 31 mai 2005, le parlement a adopté la loi sur l' exercice des activités économiques, qui fait partie du périmètre élargi de la mise en œuvre (art. 58 Cst-VD). La nouvelle loi se substitue à la loi sur la police du commerce.

24. Les problèmes posés aux communes par les différents systèmes de péréquation, renforcés par l'accroissement de la participation communale à la facture sociale, ont conduit le Conseil d'Etat à proposer une réforme substantielle de la péréquation intercommunale. Le Grand Conseil a adopté la (nouvelle) loi sur les péréquations intercommunales le 28 juin 2005.

25. La loi sur l' emploi (art. 58 Cst-VD – périmètre élargi), qui regroupe dans une seule loi l'ensemble des dispositions régissant ce domaine dans le canton, a été adoptée par le parlement le 5 juillet 2005.

26. La révision totale de la loi sur les finances, qui concrétise les articles 105, 122 et 161 à 164 Cst-VD, a été adoptée le 20 septembre 2005.

27. Le 21 mars 2006, le Grand Conseil a adopté la révision de 18 lois pour intégrer les changements affectant les législatures (dont la durée passe de 4 à 5 ans et le début est repoussé du printemps au 1er juillet).

28. Le Grand Conseil a adopté, le 29 mars 2006, un rapport et des projets de lois concernant la politique du logement, comprenant notamment une révision de la loi sur le logement, qui s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre (art. 33 et 67 Cst-VD).

3.4 Les projets adoptés par le Grand Conseil entre avril 2006 et mars 2007

29. La loi sur l' énergie a été adoptée par le Grand Conseil le 16 mai 2006. Elle s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre (art. 56 Cst-VD, ressources naturelles et énergie). Le projet avait été annoncé initialement pour le printemps 2004, puis pour la session de janvier 2005, mais avait pris du retard en raison du traitement des prises de position recueillies à l'issue de la procédure de consultation et de la recherche du financement des charges nouvelles (art. 163 al. 2 Cst-VD).

30. Le 30 mai 2006, le Grand Conseil a adopté la loi sur le découpage territorial et une révision partielle de la LEDP, découpant le canton en 10 districts constituant les arrondissements électoraux et administratifs ; ces textes sont entrés en vigueur pour l'élection du Grand Conseil du 11 mars 2007.

31. La loi sur l' accueil de jour des enfants (art. 63 al. 2 Cst-VD), relevant du périmètre élargi de la mise en œuvre, a été adoptée le 20 juin 2006 - ce projet avait pris quelque retard en raison des difficultés rencontrées pour son financement (art. 163 Cst-VD). Elle est entrée en vigueur le 1er septembre 2006, à l'exception du volet financier qui l'a été au 1er janvier 2007.

32. Le 21 novembre 2006, le Grand Conseil a adopté la loi sur la Cour des comptes (art. 166 Cst-VD), ainsi qu'une modification partielle de la loi sur le Grand Conseil mettant en place la commission de présentation et la procédure pour l'élection des membres de cette cour et celle des juges au Tribunal cantonal.

33. Ce même 21 novembre 2006, le parlement a adopté une modification de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES), suite au refus par les électeurs vaudois, le 17 avril 2005, de la loi du 7 décembre 2004 sur les établissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public (voir plus haut, No 14) ; cette révision législative s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution.

34. La loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe, que le peuple suisse, se prononçant sur référendum, a acceptée au mois de juin 2005 est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Le 19 décembre 2006, le Grand Conseil a adopté une loi d'application dans le Canton de Vaud de cette loi fédérale et 29 révisions partielles de lois (une 30ème a été adoptée le 9 janvier 2007), qui ont contribué aussi à mettre en œuvre l'art. 14 Cst-VD consacrant le libre choix de la forme de vie en commun.

35. Le Grand Conseil, dans sa séance du 9 janvier 2007, a adopté cinq lois mettant en œuvre le Titre VII traitant des Eglises et des communautés religieuses : la loi sur les relations entre l'Etat et les Eglises reconnues de droit public, la nouvelle loi sur l'Eglise évangélique réformée du Canton de Vaud, la loi sur la Fédération ecclésiastique catholique romaine du Canton de Vaud, la loi sur la Communauté israélite de Lausanne et du Canton de Vaud et la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public ; il a simultanément révisé partiellement la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, la loi concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations et la loi sur les impôts communaux.

36. Le 23 janvier 2007, le Grand Conseil a adopté la loi sur l'intégration des étrangers (art. 68 Cst-VD), qui relève du périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution.

37. Le Grand Conseil a adopté le 6 mars 2007 une profonde révision de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) adaptant celle-ci aux nombreuses nouveautés apportées par la Constitution, notamment au régime de la présidence (art. 112 à 120 et 123 Cst-VD), et mettant en place la conférence des affaires fédérales (art. 121 Cst-VD). Il a aussi introduit à l'article 21 LOCE un amendement créant la base légale pour l'allocation de subventions cantonales aux organismes actifs dans le domaine de l' aide humanitaire et de la coopération au développement pour la réalisation de projets concrets (art. 71 Cst-VD).

38. La révision de la loi sur les préfets adaptant le statut préfectoral au nouveau découpage territorial et au nouveau statut des districts a été soumise au Grand Conseil en juin 2006 et le parlement l'a adoptée le 27 mars 2007. La nouvelle loi devrait entrer en vigueur le 1 er janvier 2008.

3.5 Les projets en cours de traitement au Grand Conseil à fin mars 2007

39. La concrétisation législative des nombreux changements affectant l' ordre judiciaire (réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif, art. 130 et 131 Cst-VD généralisation de la double instance en matières civile et pénale, art. 129 Cst-VD réforme de la juridiction des assurances sociales), était prévue pour être réunie dans un même paquet législatif. Les réformes fédérales en matière judiciaire (garantie de l'accès à au moins une autorité judiciaire cantonale en matière administrative, loi sur le Tribunal fédéral, futures nouvelles lois fédérales de procédure pénale et de procédure civile) ont toutefois amené le Conseil d'Etat à modifier ce programme. Le paquet législatif (389) que le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil en septembre 2006 contient les dispositions permettant la concrétisation de la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif. Pour la juridiction des assurances sociales, les modifications présentées dans ce paquet concernent principalement le transfert de l'assurance chômage du Tribunal administratif au Tribunal des assurances cette modification est une mise en conformité à la législation fédérale en revanche, la question du statut du Tribunal des assurances a été suspendue et son traitement renvoyé d'un an, dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau droit fédéral qui devra être effective le 1 er janvier 2009 on rappelle ici que le règlement de ces questions n'est pas imposé par la nouvelle Constitution, mais relève du périmètre élargi de la mise en œuvre. La question de la double instance en matière civile et pénale, dernier élément relevant du périmètre obligatoire de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution qui reste à régler, a été suspendue, car les futures procédures fédérales unifieront largement la matière, en principe avec effet au 1 er janvier 2010 aussi le Conseil d'Etat a-t-il proposé au Grand Conseil, dans ce même paquet législatif 389, une modification partielle de la Constitution suspendant le délai prévu pour la mise en œuvre du principe de la double instance. Le Grand Conseil, le 6 mars 2007, est entré en matière sur l'ensemble du projet mais a refusé de le faire, à une courte majorité, sur le projet de modification de la LOJV qui, notamment, doit concrétiser la réunion du TC et du TA le Conseil d'Etat étudie les conséquences de ce refus et la suite qu'il convient de donner à ce projet, compte tenu en particulier du problème de l'élection et de la légitimité des juges au delà du 31 décembre 2007 au regard de l'art. 178 al. 4 Cst-VD révisé le 27 novembre 2005.

40. Le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, le 9 août 2006, un projet de révision totale de la loi qui le régit, concrétisant les nombreux changements dictés par les articles 109 à 111 Cst-VD. Le Grand Conseil en débat lors de la session de mars/avril 2007.

41. Le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil, qui pourrait en débattre en avril 2007, un projet de loi sur la protection des données personnelles assorti d'un projet de modification des lois sur l'information et sur la statistique cantonale (art. 15 al. 2 Cst-VD, périmètre élargi de la mise en œuvre.

42. Le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, au mois de février 2007, un projet de nouvelle loi sur l' appui au développement économique, qui s'inscrit dans le périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution. Ce projet regroupe les deux projets annoncés précédemment de nouvelles lois sur le tourisme et sur le développement économique des régions et implique l'abrogation de plusieurs textes légaux : loi sur la promotion économique, loi d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne, loi sur le développement régional, loi sur le tourisme, décret relatif à un crédit d'engagement pour la mise en œuvre et la promotion des pôles de développement économique, décret instituant une aide financière à la diversification et décret accordant une aide financière aux coopératives vaudoises de cautionnement. C'est la session parlementaire de mai 2007 qui est visée.

3.6 Le programme et le calendrier pour la période subséquente (projets qui seront soumis au Grand Conseil dès mai 2007).

Le calendrier des projets législatifs annexé au précédent rapport annuel sur l'état des travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution, d'avril 2006 (346) faisait état de 53 projets en tout, dont 28 avaient été votés, 6 étaient en cours de traitement au Grand Conseil, 16 allaient être soumis à la délibération du Grand Conseil entre la session parlementaire de mai 2006 et celle de mai 2008 et 3 voyaient leur calendrier suspendu (à quoi s'ajoutait le retrait de 2 projets initialement annoncés).

Le programme de mise en œuvre a été complété depuis le printemps 2006 par trois projets législatifs nouveaux : haute surveillance du Tribunal cantonal par le Grand Conseil, art. 135 Cst-VD, motion Baehler-Bech ; incompatibilité entre la qualité de cadre supérieur de l'administration et la charge de député au Grand Conseil, art. 90 al. 4 Cst-VD, motion Feller ; présentation au Grand Conseil du budget du Tribunal cantonal, art. 132 Cst-VD, motion Mattenberger. Il pourrait l'être encore pour la création d'un pacte civil de solidarité cantonal (PACS, art. 14 al. 2 Cst-VD), si la récente motion Mireille Aubert devait être renvoyée au Conseil d'Etat.

Le calendrier a encore subi quelques modifications, pour des raisons techniques, financières ou politiques.

Le Conseil d'Etat présente ci-après le calendrier des projets qui n'ont pas encore été transmis au Grand Conseil, en indiquant lorsqu'il y a lieu les principaux changements intervenus depuis le printemps 2006.

43. Comme le Conseil d'Etat l'a annoncé dans son rapport intermédiaire du 4 octobre 2006 sur la motion Olivier Feller lui demandant de proposer au Grand Conseil des dispositions légales d'application de l'article 90 al. 4 Cst-VD relatif à l' incompatibilité entre un poste de "cadre supérieur de l'administration " et un mandat de député, c'est en septembre 2007 que le Parlement pourra se prononcer sur ce projet législatif.

44. La révision très ponctuelle de la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public pour concrétiser un aspect de la liberté de manifestation (art. 21 Cst-VD), qui était annoncée pour la session de mars 2007, sera en principe présentée en même temps que la révision de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public récemment mise en consultation et sera proposée au Grand Conseil pour septembre 2007.

45. La loi cantonale sur les allocations familiales doit être révisée afin de concrétiser l'élargissement du cercle des ayants

droit prescrit par l'art. 63 al. 1er Cst-VD aux personnes sans activité lucrative et aux personnes indépendantes. Elle doit l'être aussi pour être adaptée à la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) que le peuple suisse a adoptée en votation populaire le 26 novembre 2006 et dont l'entrée en vigueur est envisagée au 1er janvier 2009. Le Conseil d'Etat a présenté son calendrier en la matière dans son rapport sur la politique familiale, du 21 février 207 (rapport sur les postulats Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes et Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005). Il envisage une révision en deux étapes, sous réserve des résultats d'une consultation auprès des milieux économiques. La première étape, qui sera soumise au Grand Conseil pour septembre 2007 et devrait pouvoir entrer en vigueur en 2008, aurait pour contenu l'augmentation de l'allocation pour enfant à 200 francs, afin de se calquer sur les montants prévus par la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), le versement d'allocations familiales entières comme prévu par la LAFam, au lieu d'allocations partielles en fonction du taux d'activité, et l'introduction d'un régime d'allocations familiales pour les personnes indépendantes, afin de remplir le mandat constitutionnel. *La seconde étape achèvera l'adaptation législative à la LAFam et mettra en place un régime d'allocations pour personnes sans activité lucrative, achevant ainsi l'adaptation de la loi cantonale à l'art. 63 al. 1 Cst-VD le Conseil d'Etat prévoit l'adoption de cette seconde étape par le Grand Conseil en avril 2008, soit encore dans le délai constitutionnel de cinq ans, et une entrée en vigueur en 2009 au plus tard – voir No 51 ci-dessous. .*

46. Pour l'adoption de la (nouvelle) loi d'application de l'art. 165 Cst-VD (mesures d'assainissement financier) suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 10 décembre 2004 qui avait annulé le décret du 21 septembre 2004 ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les mesures nécessitant des modifications légales, le Conseil d'Etat vise maintenant la session d'octobre-novembre 2007.

47. La nouvelle loi sur l' éducation physique et le sport (art. 54 Cst-VD, périmètre élargi), dont le calendrier avait été suspendu jusqu'à ce que soit trouvé le financement des charges nouvelles qui en résulteraient, sera proposée au Grand Conseil de manière à ce qu'il puisse en débattre en octobre 2007.

48. Le calendrier du projet de loi sur la médiation administrative qui doit concrétiser l'article 43 Cst-VD (mise en place définitive du Bureau cantonal de la médiation administrative) avait été suspendu dans l'attente de la mise en consultation d'un projet embrassant la médiation administrative et judiciaire. Cette consultation a eu lieu à la fin de l'été et à l'automne 2006. Le Conseil d'Etat remettra le projet de loi au Grand Conseil cet été, de manière à ce que le parlement puisse le traiter en novembre 2007.

49. La loi qui notamment mettra en place la commission de jeunes prévue par l'art. 85 Cst-VD, qui avait été annoncée sous le titre de loi sur l'aide à la jeunesse s'appellera finalement loi sur la politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse ; le rapport précédent annonçait une mise en consultation en avril 2007 et un débat parlementaire en novembre 2007 ; une nouvelle appréciation de la charge de travail conduit à reporter ce calendrier de deux mois pour la mise en consultation (juin 2007) et d'un mois pour le débat parlementaire (décembre 2007).

50. La question du statut du Tribunal des assurances, qui relève du périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution, sera donc traitée dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau droit public fédéral, qui devra être effective le 1er janvier 2009. Le Grand Conseil recevra le projet législatif à fin 2007, afin de pouvoir en débattre en janvier 2008.

51. Le Grand Conseil sera donc saisi pour avril 2008 de la seconde étape de la révision de la loi sur les allocations familiales achevant son adaptation à la LAFam et à l'article 63 al. 1 Cst-VD en mettant en place un régime d'allocations pour personnes sans activité lucrative.

52. La planification initiale est maintenue pour la définition dans la loi des zones et régions protégées (art. 52 al. 5 Cst-VD), qui reste prévue pour être traitée par le Grand Conseil en avril 2008

53. La planification initiale est aussi maintenue pour l'insertion dans la loi du suivi de la biodiversité (art. 52 al. 4 Cst-VD ; périmètre élargi de la mise en oeuvre), qui reste prévue pour être traitée par le Grand Conseil en avril 2008 (même échéance).

54. Le Conseil d'Etat proposera un projet de loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal par le Grand Conseil (art. 135 Cst-VD) qui pourrait être traité dans un délai prolongé à juin 2008, comme il l'a demandé dans son rapport intermédiaire du 13 septembre 2006 sur la motion Baehler-Bech (Paquet législatif 389, voir plus haut ch. 2.5, No 39.

55. L'élaboration de la future nouvelle loi (cadre) sur l' agriculture, qui relève du périmètre élargi de la mise en œuvre de la Constitution, prend finalement plus de temps que prévu. Son calendrier est repoussé : il est maintenant prévu que le Grand Conseil débatte de ce projet en septembre 2008.

3.7 Echéance parlementaire non encore fixée

56. Une révision de la législation sur l' aide aux études et à la formation professionnelle (bourses), prenant appui sur l'art. 51 Cst-VD et relevant du périmètre élargi de la mise en œuvre, avait été annoncée pour janvier 2005 puis pour janvier 2006, en raison de problèmes de financement au regard de l'art. 163 al. 2 Cst-VD. L'importante révision en cours du droit fédéral, liée pour partie à la RPT, a dans un premier temps conduit le Conseil d'Etat à privilégier une révision partielle, dans l'attente de la loi cadre fédérale ; la consultation sur cet objet a toutefois montré que cette piste recelait trop d'incertitudes et que toute solution cohérente passait par une révision complète de la loi. Cette dernière s'inscrivant dans le contexte d'un droit fédéral désormais clair (loi fédérale adoptée dans le cadre du 2e paquet RPT par les Chambres fédérales, échanges au sein de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique - la CDIP - sur la portée de certaines dispositions du droit fédéral) et d'un droit intercantonal en voie de clarification (décisions de la CDIP sur un projet d'accord intercantonal attendues pour le printemps 2007), elle se place désormais dans un cadre suffisamment solide pour pouvoir être lancée rapidement. Il est toutefois encore trop tôt pour déterminer un calendrier précis.

57. Comme cela a été expliqué plus haut (ch. 2.5, No 39), la mise en place généralisée de la règle de la double instance dans

les domaines judiciaires pénal et civil (art. 129 al. 1 Cst-VD) a été suspendue dans l'attente des futures procédures fédérales, qui unifieront largement la matière et imposeront aux cantons toute une série de règles l'échéance dont il est question actuellement est le 1 er janvier 2010.

58. La motion Mattenberger pour la présentation au Grand Conseil du budget du Tribunal cantonal (art. 132 Cst-VD) a été renvoyée au Conseil d'Etat par le Grand Conseil le 13 mars 2007 le calendrier de l'exposé des motifs et projet de loi dont le gouvernement est ainsi chargé sera fixé prochainement.

59. On réserve enfin, pour la bonne règle, les suites qui seront proposées et données au paquet législatif 389 concernant l'ordre judiciaire, après le refus du Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de modification de la LOJV (Paquet législatif 389, voir plus haut ch. 2.5, No 39).

4 AUTRES ASPECTS SIGNIFICATIFS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONSTITUTION DU 14 AVRIL 2003

Introduction

La mise en œuvre de la Constitution ne consiste pas exclusivement en des travaux législatifs. L'année écoulée a aussi vu une activité importante pour la mise en vigueur des révisions législatives. Il convient de rappeler aussi diverses actions qui ont contribué de manière significative soit à la concrétisation de mandats constitutionnels, soit à faire connaître telle ou telle institution nouvelle, soit à la mise en œuvre des droits fondamentaux et des principes généraux, lesquels concernent des aspects fondamentaux du service public comme la diligence, la transparence, l'égalité, l'accessibilité, la qualité, l'adaptation et la continuité (art. 40 Cst-VD) et affectent les relations entre les institutions publiques et les personnes. Enfin, il paraît opportun de présenter un bref résumé des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle depuis son entrée en jeu, le 1er janvier 2005, et, lorsqu'il y a eu des recours, par le Tribunal fédéral.

4.1 Actions significatives de la mise en œuvre de la Constitution

a. Un mandat portant sur l'évaluation et la gestion comparative des performances (" benchmarking ") du Revenu d'insertion a été confié à l'IDHEAP ; il comportait trois objectifs : décrire et comparer les prestations fournies par l'aide sociale dans les différents cantons, mesurer leur efficacité dans la distribution de l'aide sociale et déterminer l'efficience technique avec laquelle opèrent les centres sociaux régionaux vaudois. Cette réflexion concourt à servir les principes constitutionnels de service public (art. 39 Cst-VD) et de diligence (art. 40 Cst-VD).

b. Deux actions relèvent du mandat constitutionnel d' encouragement de chacun à prendre soin de sa santé et de lui assurer l'accès aux informations nécessaires à la protection de sa santé (art. 65 al. 2 litt. a et b Cst-VD) :

- Sanimédia, service d'information à la population, a réalisé une campagne de communication destinée à promouvoir le don d'organes dans le canton, en collaboration avec "Swisstransplant" et des associations de transplantés. Le point fort fut un affichage public pendant les quinze jours précédant la journée nationale des dons d'organes du 16 septembre 2006 ;
- " Recettes pour un hiver en pleine forme ", c'est le titre de la brochure que le DSAS, en collaboration avec le DEC, a adressé à toutes les personnes de plus de 65 ans du canton (environ 75'000 foyers). L'objectif prioritaire était de contribuer à diminuer le nombre de cas de grippe saisonnière et d'infection à pneumocoques, et à prévenir les chutes et la malnutrition.

c. Prévention de l'endettement : en février 2006, le Conseil de politique sociale a décidé de soutenir financièrement des projets ou activités de prévention de l'endettement dans quatre des onze régions d'action sociale du canton, dans la perspective de la mise en place en 2007 d'un programme de prévention à l'échelle de l'ensemble du canton. Des séances d'information et de sensibilisation ont été organisées, à l'attention de trois publics cibles : les jeunes adultes (y compris ceux qui bénéficient du Revenu d'insertion), les chômeurs nouvellement inscrits auprès d'un ORP et les familles qui attendent un enfant. Ces actions contribuent à concrétiser le mandat constitutionnel fixé à l'art. 66 Cst-VD, qui prévoit que l'Etat prend des mesures destinées à informer et protéger les consommateurs.

d. Une convention a été conclue avec l'Association AVEC, Centre d'appui à la vie associative, qui, après clarification des attentes de l'Etat à l'égard des prestations fournies par cette association, fixe les conditions du subventionnement cantonal direct pour l'aide, le conseil et la formation pour la création et la gestion d'associations, d'une part, et pour la gestion d'un centre de documentation et d'étude sur la vie associative et l' engagement bénévole, d'autre part. Ce soutien financier contribue ainsi à répondre au mandat constitutionnel fixé à l'art. 70 Cst-VD.

4.2 Arrêts rendus par la Cour constitutionnelle

4.2.1 Arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 2005

a. Requête d'un particulier contre le règlement du Conseil d'Etat du 23 février 2005 modifiant celui du 11 décembre 2000 sur la valeur locative. Par arrêt du 28 juin 2005 (CCST 2005.0001), la Cour constitutionnelle a estimé que le règlement attaqué était conforme au droit supérieur et a rejeté la requête.

b. Requête de plusieurs communes contre le décret du Grand Conseil du 5 avril 2005 sur le secteur électrique. Par arrêt du 7 octobre 2005 (CCST 2005.0002), la Cour constitutionnelle a rejeté la requête des communes. La Cour a considéré que le décret querellé ne violait pas l'autonomie communale. Saisi d'un recours de droit public des communes, le Tribunal fédéral a confirmé le 16 novembre 2006 l'arrêt de la Cour constitutionnelle (2P.10/2006, publication aux ATF prévue).

c. Requête de plusieurs particuliers et d'un syndicat contre l'article 12 du règlement sur les jours et heures d'ouverture et de fermeture des magasins de la Commune de Vevey, adopté le 3 mars 2005 par le Conseil communal de Vevey. Par arrêt du 26 octobre 2005 (CCST 2005.0003), la Cour constitutionnelle a admis la requête et annulé l'article contesté. La Cour a estimé que la disposition contestée violait le droit supérieur, soit en l'espèce la loi fédérale sur le travail.

d. Requête d'une commune contre la loi adoptée par le Grand Conseil le 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales. Par décision du 29 août 2005 (CCST 2005.0004), le Président de la Cour constitutionnelle a jugé que cette requête était irrecevable car déposée tardivement.

4.2.2 Arrêts rendus par la Cour constitutionnelle en 2006

a. Requête d'une association contre le règlement du Conseil d'Etat du 29 juin 2005 sur les réserves de chasse et de protection de la faune du Canton de Vaud (Réserve des Grèves de la Motte). Par arrêt du 14 février 2006 (CCST 2005.0005), la Cour constitutionnelle a rejeté le recours. Elle a estimé que le règlement attaqué était conforme au droit supérieur.

b. Recours du comité référendaire " Hôtel de Ville de Montreux " contre la décision du Conseil d'Etat du 1er novembre 2005 confirmant le non aboutissement du référendum contre la décision du 29 juin 2005 du Conseil communal de Montreux accordant un crédit pour la construction d'un hôtel de ville. Par arrêt du 11 janvier 2006 (CCST 2005.0006), la Cour constitutionnelle a admis le recours et constaté l'aboutissement du référendum. Elle a estimé que la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques entrée en vigueur le 1er juillet 2005 était applicable et que le nombre de signatures correspondant au 15% du corps électoral était atteint.

c. Requête contre le règlement de maison FAREAS du Centre d'aide d'urgence de Vennes, Lausanne. Par arrêt du 21 juin 2006 (CCST 2006.0001), la Cour constitutionnelle a déclaré la requête irrecevable. Elle a considéré que l'article 3, alinéa 2, LJC contenait une énumération exhaustive des actes susceptibles de requête devant la Cour constitutionnelle en exigeant qu'ils soient adoptés par une autorité cantonale au sens étroit. Dès lors, un règlement adopté par une fondation de droit privé, même délégataire de tâches publiques, n'est pas susceptible d'être attaqué devant la Cour constitutionnelle. Dans un avis minoritaire, l'un des juges a exprimé l'opinion que l'article 3, alinéa 2, LJC n'était pas conforme à l'article 136, alinéa 2, lettre a Cst-VD et que la Cour aurait dû entrer en matière sur la requête. Par arrêt du 13 novembre 2006 (2P.178/2006), le Tribunal fédéral a confirmé l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

d. Requêtes de plusieurs communes, de députés et de particuliers contre l'arrêté du 11 janvier 2006 du Conseil d'Etat fixant les critères applicables pour la classification provisoire des communes pour 2006 (péréquation intercommunale et facture sociale). Par arrêt du 30 mai 2006 (CCST 2006.0002), la Cour constitutionnelle a rejeté les requêtes en tant qu'elles étaient recevables. La Cour a estimé que l'arrêté querellé était conforme à la loi sur les péréquations intercommunales. En outre, la Cour a considéré que la constitutionnalité d'une loi ne pouvait plus être remise en cause dans un recours dirigé contre un acte d'exécution de cette loi. Par arrêt du 7 novembre 2006 (2P.170/2006), le Tribunal fédéral a rejeté les recours qu'avaient formulés certaines communes.

e. Requêtes d'une association de résidents et de plusieurs établissements médico-sociaux contre l'arrêté du 29 mars 2006 du Conseil d'Etat fixant pour 2006 les tarifs socio-hôteliers mis à la charge des résidents et des régimes sociaux, lors d'hébergement dans les établissements médico-sociaux et les divisions pour malades chroniques des hôpitaux et des centres de traitement et de réadaptation, reconnus d'intérêt public. Par arrêt du 27 octobre 2006 (CCST 2006.0003), la Cour constitutionnelle a rejeté les requêtes en tant qu'elles étaient recevables. Elle a estimé que l'arrêté était conforme au droit supérieur.

f. Requêtes de particuliers contre la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) et contre la loi du 7 mars 2006 modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'aide sociale vaudoise. Par arrêt du 14 septembre 2006 (CCST 2006.0004), la Cour constitutionnelle a admis partiellement les requêtes. Elle a constaté que les articles 6 (compétence du département en charge de l'asile), 25 (prescription), 32 (contrôles), 67 (accès aux données personnelles) LARA et 4, alinéa 2, lettre c (exclusion des personnes visées par la LARA) LASV étaient conformes au droit supérieur. En revanche, la Cour a annulé l'article 26 LARA qui subordonnait l'autorisation de prise d'emploi des personnes visées par la LARA à l'engagement de l'employeur de verser une partie du salaire à l'établissement en compensation des prestations d'assistance fournies par ce dernier. Elle a considéré que cette disposition violait tant la loi fédérale sur l'asile que la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Un recours au Tribunal fédéral est pendant contre cet arrêt.

g. Recours du comité référendaire " Hôtel de Ville de Montreux " contre actes de préparation de la votation populaire du 21 mai 2006 concernant l'octroi d'un crédit pour la construction d'un hôtel de ville. Par arrêt du 6 juillet 2006 (CCST 2006.0005), la Cour constitutionnelle a rejeté un recours en tant qu'il était recevable et a déclaré le deuxième recours irrecevable. La Cour a estimé qu'ayant obtenu gain de cause lors du scrutin du 21 mai 2006, les recourants n'avaient plus d'intérêt à se plaindre du fait que la brochure explicative envoyée par les autorités avant la votation eût violé la loi sur l'exercice des droits politiques.

h. Requête contre un arrêt de la Chambre des révisions pénales et civiles du Tribunal cantonal, du 25 août 2006. Par arrêt du 18 décembre 2006 (CCST 2006.0009), la Cour constitutionnelle a déclaré la requête irrecevable. La Cour a estimé que les jugements des autorités judiciaires ne peuvent pas être contestés devant elle.

4.2.3 Arrêt rendu en 2007 jusqu'au 28 février 2007

a. Requête d'une société coopérative contre le règlement adopté par le Conseil intercommunal le 9 juin 2006 sur le central d'appels des taxis A de l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis. Par arrêt du 16 février 2007 (CCST.2006.0007), la Cour constitutionnelle a rejeté la requête. La Cour a estimé que l'institution d'un monopole pour l'exploitation par un concessionnaire d'un central d'appel unique pour les taxis A répondait à un intérêt public suffisant pour déroger à la liberté économique.

4.2.4 Affaires pendantes

a. Requête de plusieurs communes contre le règlement du 4 octobre 2006 sur l'indemnité communale liée à l'usage du sol pour la distribution et la fourniture en électricité et le règlement du 4 octobre 2006 modifiant celui du 17 juillet 1953 d'application de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public et de la loi du 12 mai 1948 réglant l'occupation et l'exploitation des eaux souterraines dépendant du domaine public cantonal - en cours d'instruction (CCST 2006.0010).

b. Requête d'une association de résidents et de particuliers contre la modification du 14 novembre 2006 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) et contre cinq décrets relatifs à la construction de nouveaux EMS. Requête en cours d'instruction (CCST 2006.0011).

c. Requête d'une commune contre la répartition par le Département de l'économie du contingent 2007 des logements de vacances susceptibles d'être vendus à des personnes à l'étranger. Requête en cours d'instruction (CCST 20006.0012).

d. Requête d'une association de résidents et de particuliers contre la modification du 21 novembre 2006 de la LPFES. Requête en cours d'instruction (CCST 2007.0001).

e. Requête de membres du conseil général d'une commune contestant que la municipalité soit exclusivement compétente pour conclure un contrat relatif à la constitution d'une servitude personnelle portant sur l'extraction et l'exploitation de sables, graviers et pierres. Requête en cours d'instruction (CCST 2006.0008).

f. Requête de plusieurs particuliers et d'un comité d'initiative contre la décision du Conseil communal de Montreux du 1er février 2007 déclarant invalide l'initiative " Sauvez les Bosquets de Fontanivent ". Requête en cours d'instruction (CCST.2007.0002).

5 REVISIONS DE LA CONSTITUTION

5.1 Révisions partielles qui ont abouti

La Constitution du 14 avril 2003 a déjà connu trois révisions partielles :

- Art. 52 (a) Cst-VD : le corps électoral a accepté le 25 novembre 2005 l'initiative populaire " pour sauver Lavaux ", qui avait abouti le 25 août 2003, dans la mesure où le Grand Conseil avait admis sa validité.
- Art. 108 al. 2 Cst-VD : le 25 novembre 2005, les électrices et électeurs vaudois ont aussi accepté la modification de l'art. 108 Cst-VD que leur proposaient le Grand Conseil et le Conseil d'Etat et qui, simultanément à l'adoption de la nouvelle loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (objet 18 ci-dessus), permet au législateur d'autoriser l'Exécutif à décider lui-même de la participation à des personnes morales dans certains cas.
- Art. 131 et 178 Cst-VD : les articles 131 et 178 Cst-VD présentant plusieurs difficultés, s'agissant d'organiser la procédure d' élection des juges cantonaux et surtout d'assurer qu'il ne survienne pas une vacance du pouvoir judiciaire (les juges étant élus par le Grand Conseil " pour la durée de la législature " et cette élection devant être préparée par une commission de présentation), le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont proposé au corps électoral de modifier ces dispositions constitutionnelles d'une manière assurant que le Tribunal cantonal et le Tribunal administratif demeurent régulièrement constitués jusqu'à la nouvelle élection de leurs membres. Cette révision a été acceptée lors du scrutin populaire du 25 novembre 2005.

5.2 Procédures de révision partielle en cours

Quatre révisions partielles supplémentaires pourraient intervenir, plus ou moins prochainement :

- Art. 65 al. 2 Cst-VD : le 6 mars 2007, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une initiative constitutionnelle parlementaire Philippe Vuillemin et consorts demandant la modification de l'art 65 al 2 de la Constitution pour y inscrire une référence précise instituant l' hébergement médico-social ; il incombe maintenant au Conseil d'Etat d'élaborer un exposé des motifs et projet de décret, ainsi le cas échéant qu'un contre-projet, en vue d'un scrutin populaire.
- Art. 65a (nouveau) Cst-VD : l'initiative populaire " Fumée passive et santé " vise à introduire dans la Constitution un article 65a nouveau. Elle a abouti le 3 janvier 2007 et devra être soumise au vote du corps électoral dans les deux ans (voire trois, dans l'hypothèse d'un contre-projet).
- Art. 72 Cst-VD : la renonciation définitive à la création d'une base légale pour l' organe de prospective prévu par l'art. 72 Cst-VD, que le Conseil d'Etat préconise dans son exposé des motifs et projet de loi adaptant la LOCE aux changements introduits par la nouvelle Constitution, passera par une révision partielle de celle-ci.
- Art. 84 Cst-VD: l'initiative populaire " La Parole aux communes !", qui vise à étendre le droit de référendum de l'art. 84 Cst-VD à un dixième des communes représentées par leurs municipalités, a abouti le 24 décembre 2004. Le Grand Conseil a adopté le 27 mars 2007 le décret ordonnant la convocation du corps électoral.
- Art. 179 Cst-VD : projet de décret, en mains du Grand Conseil, portant sur la modification de l'article 179 de la Constitution : prolongation " au plus tard à l'échéance du délai prévu par l'art. 130 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral pour l'adaptation des dispositions cantonales en matière civile et pénale " du délai pour l'adoption de la législation d'application du principe de la double instance judiciaire (voir plus haut ch. 2.5, No 39).

5.3 Révisions partielles n'ayant pas abouti

Deux initiatives ont été retirées :

- Art. 147 Cst-VD : l'initiative populaire constitutionnelle CIVIC " pour un authentique droit d'initiative en matière

communale " avait abouti le 22 juillet 1997. Son traitement avait été suspendu avec l'accord du comité d'initiative jusqu'à connaissance des innovations apportées dans ce domaine par la nouvelle Constitution et l'adoption par le Grand Conseil de la loi d'application en découlant. Cette loi a été adoptée le 12 avril 2005 (objet No 20 ci-dessus) et l'initiative a été retirée le 23 mai 2005.

- Art. 63 Cst-VD : l'initiative populaire constitutionnelle " pour des places suffisantes en nurseries et garderies " avait abouti le 22 décembre 2000. Elle a été retirée le 4 juillet 2006, à la suite de l'adoption de la nouvelle loi sur l'accueil de jour des enfants (objet No 31).

Quatre initiatives visant à une révision constitutionnelle, l'une parlementaire, les trois autres populaires, ont échoué :

- Art. 74 Cst-VD : en 2001, le Grand Conseil avait pris en considération une initiative déposée par le député Philippe Vuillemin visant à permettre l'exercice des droits politiques en matière cantonale pour les Suisses de l'étranger. Le Conseil d'Etat a remis au Grand Conseil, en même temps que le projet de révision de la LEDP qui portait notamment sur l'exercice du droit d'initiative (objet No 19 ci-dessus), un préavis défavorable sur cette initiative. Le Grand Conseil a refusé cette initiative, le 15 mars 2005.
- Art.142 al. 1 Cst-VD : une première initiative populaire visant à supprimer dans la Constitution les droits politiques en matière communale des personnes étrangères a échoué, fin 2003, par manque de signatures. Une deuxième initiative sur ce thème a été déposée le 12 mars 2004 et n'a pas abouti non plus. Une troisième initiative " contre le droit de vote et d'éligibilité des étrangers ", déposée le 30 novembre 2004, a échoué elle aussi pour insuffisance de signatures, à fin mars 2005.

6 APPRÉCIATION – CONCLUSION

La première année qui avait suivi l'entrée en vigueur de la Constitution du 14 avril 2003 avait été caractérisée par l'identification des modifications législatives nécessaires ou souhaitables, la mise en place de la démarche et la planification des travaux législatifs. Les trois années suivantes ont connu une forte activité législative.

Certes, la planification initiale n'a pas pu être respectée intégralement et elle a dû être adaptée une nouvelle fois ce printemps. Les raisons n'ont pas changé : travaux parfois plus complexes et prenant plus de temps que prévu ; aléas techniques et/ou politiques lors de l'élaboration de projets ayant parfois un effet défavorable ou au contraire favorable sur la planification retenue ; en particulier, retards dus à l'exigence du financement des charges nouvelles posée par l'article 163 al. 2 Cst-VD ; ou encore nouvelle appréciation ou faits nouveaux conduisant à intégrer à la mise en œuvre de la nouvelle Constitution tel projet nouveau, ou au contraire à suspendre tel autre.

Cette réserve faite, on constate qu'avec les lois votées par le Grand Conseil et les projets acceptés par le Conseil d'Etat et qui sont en cours de traitement parlementaire, ce sont maintenant 80% du programme qui sont réalisés.

Ainsi, les principaux objectifs fixés initialement par le Conseil d'Etat devraient pouvoir être atteints : les droits politiques communaux des personnes étrangères sont entrés en vigueur le 1 er janvier 2004 la Cour constitutionnelle est entrée en fonction le 1 er janvier 2005 en matière de régime financier, les lois sur les finances, sur les subventions et sur les participations ont été adoptées le délai de deux ans fixé par la Constitution pour adapter les législations sur les communes et sur les droits politiques (renouvellement des autorités) a été tenu, ou très peu s'en est fallu les lois organisant les autorités politiques cantonales pourront entrer en vigueur avec la nouvelle législature(le refus du Grand Conseil, le 6 mars 2007, d'entrer en matière sur le projet de modification de la loi d'organisation judiciaire risque toutefois de reporter au cours de la prochaine législature la réunion du TC et du TA) ; l'objectif général que le Conseil d'Etat s'était fixé de voir aboutir l'essentiel des travaux législatifs avant la fin de la législature déjà, qui était particulièrement ambitieux, ne sera certes pas totalement atteint en revanche, si le Grand Conseil adopte les projets que le Conseil d'Etat lui a soumis et ceux que ce dernier s'apprête à lui proposer, le délai général de cinq ans fixé par la Constitution, qui échoit le 14 avril 2008, sera respecté, sauf pour la généralisation de la double instance judiciaire, qui se trouve retardée par les aléas du droit fédéral mais il est proposé précisément de modifier le délai constitutionnel pour cet objet(en revanche, que les lois sur l'agriculture, les bourses, la haute surveillance sur le Tribunal cantonal et la présentation du budget du TC soient adoptées après le 14 avril 2008 ne contrevient pas aux dispositions constitutionnelles : ces projets font partie du périmètre élargi, ou optionnel, de la mise en œuvre).

Le Conseil d'Etat salue une nouvelle fois, l'effort très considérable que l'ensemble des acteurs, des services de l'administration au Grand Conseil, ont déployé et déploient pour mettre en œuvre la nouvelle Constitution.

Il constate aussi la fidélité avec laquelle la nouvelle Constitution a été mise en en oeuvre jusqu'à maintenant. Les révisions partielles qui ont été votées en novembre 2005 (Sauver Lavaux, participations et élections judiciaires) et celles dont il est question maintenant (renonciation à l'organe de prospective, introduction d'un droit de référendum des municipalités, suspension du délai pour l'entrée en vigueur de la double instance judiciaire en matières pénale et civile) peuvent être considérées comme des réglages, certes importants pour certains, du nouveau texte constitutionnel. Celui-ci n'a pas été remis en cause sur ses principales innovations, tels les droits politiques communaux des personnes étrangères, la naturalisation selon une procédure facilitée assortie d'un droit de recours, la Cour constitutionnelle, la facilitation des fusions de communes avec incitations financières ou encore la Cour des comptes - pour rappeler, dans l'ordre chronologique de l'adoption des lois les concrétisant, quelques unes des principales innovations de la Constitution du 14 avril 2003.

Les coûts de la démarche (coûts de la conduite du projet et des renforts temporaires pour des travaux conduisant à un projet de loi, à l'exclusion des coûts engendrés par la mise en œuvre des lois votées) continuent à être maîtrisés. Après la suppression de l'un des 3,5 postes (en ETP) alloués initialement à la Cellule Constitution et la réduction drastique de sa rubrique budgétaire " mandats et expertises ", la mission nouvelle de la mise en œuvre de la RPT a pu être confiée à la Cellule Constitution ; et le budget des ressources allouées à d'autres services est respecté.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport sur l'état des

travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

ANNEXE

1. Lois votées au 31 mars 2007

No	Date	Loi	Objet principal
1	02.07.2003	Exercice des droits politiques (révision)	Droits civiques des étrangers, 142 Cst-VD
2	02.07.2003	Election des membres vaudois du Conseil des Etats	Incompatibilité, 90 al. 2 Cst-VD
3	28.10.2003	Règlement des conflits collectifs	23 Cst-VD – liberté syndicale
4	24.11.2003	Organisation et financement de la politique sociale (LOF)	« paquet social »
4	24.11.2003	Emploi et aide aux chômeurs (LEAC) (révision) - *abrogée par la loi sur l'emploi (LEmp) du 7 juillet 2005, entrée en vigueur le 1er janvier 2006*	« paquet social », 33 Cst-VD
4	02.12.2003	Action sociale vaudoise (LASV)	« paquet social » - aide sociale en principe non remboursable, 33 et 60 Cst-VD
4	10.02.2004	Recouvrement et avances sur pensions alimentaires (LRAPA)	« paquet social », 33 Cst-VD
4	10.02.2004	Mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH)	« paquet social », 61 Cst-VD
5	23.03.2004	Personnel de l'Etat de Vaud (révision)	Assesseurs TRIPAC, 90 al. 3 Cst-VD
6	25.05.2004	Grand Conseil (révision)	Services du parlement, 98 Cst-VD
7	15.09.2004	Préfets (révision)	Adaptation à la LPers
8	21.09.2004	Code de procédure pénale et loi sur la santé publique (révisions)	Garanties en matière de détention, 27-30 et 42 Cst-VD
9	21.09.2004	Organisation du Conseil d'Etat et organisation judiciaire	Incompatibilités, 90 Cst-VD
10	28.09.2004	Droit de cité vaudois	Naturalisation, 69 Cst-VD
11	05.10.2004	Juridiction constitutionnelle	Cour constitutionnelle, 80 et 136 Cst-VD
12	05.10.2004	Péréquation financière intercommunale (2 décrets)	168 al. 2 Cst-VD
13	23.11.2004	Protection de la population	Clause générale de police, 125 Cst-VD
14	07.12.2003	Etablissements médico-sociaux reconnus d'intérêt public	*Périmètre élargi, 65 Cst-VD*
15	07.12.2004	Fusions de communes	151ss. et 179 ch. 4 Cst-VD
16	25.01.2005	Incitation financière aux fusions de communes (décret)	151ss. et 179 ch. 4 Cst-VD
17	22.02.2005	Subventions	Efficacité des dépenses publiques, 161-163 al. 1 Cst-VD
18	05.04.2005	Secteur électrique (décret)	Périmètre élargi, 56 Cst-VD
19	05.04.2005	Exercice des droits politiques (révision)	Initiatives, contre-projets, personnes interdites, 74, 173 et 174 Cst-VD
20	12.04.2005	Exercice des droits politiques (révision)	Initiative sur le plan communal, 147 Cst-VD
21	03.05.2005	Communes (révision)	Titre VI
22	17.05.2005	Participations de l'Etat et des communes à des personnes morales	Modalités de contrôle, 162 al. 1 Cst-VD
23	31.05.2005	Exercice des activités économiques	Périmètre élargi, 58 Cst-VD
24	05.07.2005	Péréquation financière intercommunale	168 al. 2 Cst-VD
25	05.07.2005	Emploi	Périmètre élargi, 58 Cst-VD
26	20.09.2005	Finances	Régime des finances, Titre VII
27	21.03.2006	Prolongation des législatures	Durée passant à 5 ans, début le 1er juillet
28	29.03.2006	Logement	Périmètre élargi, 33 et 67 Cst-VD
29	16.05.2006	Energie	Périmètre élargi, 56 Cst-VD
30	30.05.2006	Découpage territorial (nouveaux districts)	158 et 179 ch. 5 Cst-VD
31	20.06.2006	Accueil de jour des enfants (LAJE)	Périmètre élargi, 63 Cst-VD
32	21.11.2006	Cour des comptes	166 Cst-VD
33	21.11.2006	Modification de la LPFES (suite au refus de la LEMS par le corps électoral)	Périmètre élargi, 65 Cst-VD
34	19.12.2006 *09.01.2007*	Application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur le partenariat	14 Cst-VD, couples non mariés, libre choix de la forme de vie en commun
35	09.01.2007	Réforme du droit ecclésiastique vaudois	169-172 Cst-VD, Eglises et communautés religieuses
36	09.01.2007	Intégration des étrangers	Périmètre élargi, 68 Cst-VD
37	06.03.2007	Conseil d'Etat et relations extérieures	Article 112-120,121 et 123 Cst-VD, présidence, conventions et conférence des affaires fédérales
38	27.03.2006	Districts/Préfets - Loi sur les préfets	Article 159 Cst-VD Adaptation de la fonction au nouveau statut des districts

2. Projets en cours de traitement par le Grand Conseil à fin mars 2007

N°	Dépôt CE	Loi	Objet principal
39	09.2006	Justice - 44 révisions législatives partielles (43 lois, 1 décret) - Décret pour modifier l'art. 179 Cst-VD	Articles 42 et 126-135 Cst-VD Réorganisation du Tribunal cantonal (réunion TC-TA) Articles 129 et 179 Cst-VD Prolongation du délai de 5 ans pour mettre en œuvre la double instance
40	09.2006	Grand Conseil - Loi sur le Grand Conseil (LGC), 2ème étape	Articles 94-111 Cst-VD Statut et droits des députés, procédures parlementaires,....
41	01.2007	Protection des données - Loi sur la protection des données personnelles	Article 15 Cst-VD *Périmètre élargi*
42	02.2007	Politique économique - Loi sur l'appui au développement économique	Article 58 Cst-VD *Périmètre élargi*

3. Calendrier des prochains projets qui seront soumis au Grand Conseil

N°	Mois GC	Thème et intitulé de l'objet	Commentaires
43	09.2007	Incompatibilités - Loi sur le Grand Conseil (révision partielle)	Article 90 al. 4 Cst-VD *Périmètre élargi* Incompatibilité cadre supérieur. de l'administration - député
44	09.2007	Liberté de manifestation - Loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public	Art. 21, 124-125 et 139 Cst-VD Adaptation ponctuelle de la législation.
45	09.2007	Allocations familiales - Loi sur les allocations familiales, révision partielle	Article 63 Cst-VD Elargissement du cercle des ayants droit aux personnes indépendantes
46	10.2007	Régime financier - Loi sur l'assainissement financier	Article 165 Cst-VD
47	10.2007	Sport - Loi sur l'éducation physique et le sport	Article 54 Cst-VD Périmètre élargi
48	11.2007	Médiation administrative - Loi sur la médiation administrative, avec incidence sur : - loi sur le Grand Conseil.	Article 43 Cst-VD Mise en place définitive du Bureau cantonal de la médiation administrative
49	12.2007	Jeunesse - Loi sur la promotion des activités de jeunesse	Article 85 Cst-VD Mise en place d'une commission des jeunes
50	01.2008	Justice - loi sur le Tribunal des assurances	Articles 42 et 126-135 Cst-VD *Périmètre élargi*
51	04.2008	Allocations familiales - Loi sur les allocations familiales, révision partielle.	Article 63 Cst-VD Elargissement du cercle des ayants droit aux personnes sans activité lucrative
52	04.2008	Environnement - Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPMNS) – révision partielle.	Article 52 al. 5 Cst-VD Définition dans la loi des zones et régions protégées
53	04.2008	Environnement - Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPMNS) – révision partielle.	Article 52 al. 4 Cst-VD Insertion du suivi de la biodiversité dans la loi
54	06.2008	Justice - Loi sur la haute surveillance du Tribunal cantonal par le Grand Conseil	Article 135 Cst-VD *Périmètre élargi*
55	09.2008	Agriculture - Loi sur l'agriculture – nouvelle	Article 59 Cst-VD *Périmètre élargi. Loi-cadre*

4. Projets mettant en œuvre la Constitution dont le calendrier est suspendu

N°	Mois GC	Thème et intitulé de l'objet	Commentaires
56		Bourses d'étude - Révision de la législation sur l'aide aux études et à la formation professionnelle	Article 51 Cst-VD *Périmètre élargi*
57		Justice - Révision des lois d'organisation judiciaire et de procédure	Article 129 Cst-VD Généralisation de la double instance pénale et civile
58		Justice - Législation sur la présentation au Grand Conseil du budget du Tribunal cantonal	Article 132 al. 2 Cst-VD *Périmètre élargi*

417

RAPPORT

relatif

(06/POS/193) au postulat A. Olivier Conod et consorts pour une meilleure prise en compte des conséquences liées aux atteintes à l'intégrité des victimes et demandant à cette fin la mise en place d'une autorité adéquate et d'une procédure rapide et équitable

(05/INT/270) à l'interpellation Jean-Yves Pidoux "Une séparation des pouvoirs à géométrie variable ?"

(06/QUE/039) à la question A. Olivier Conod "sur l'application de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) à propos de deux jugements rendus par le Service de justice et législation (SJL) le 12.10.2005 et le 21.03.2006"

1 RAPPORT RELATIF AU POSTULAT CONOD

Rappel

Enoncé du postulat

Lors de la séance du Grand Conseil du 6 septembre 2005, Monsieur le député A. Olivier Conod a développé la motion suivante, qu'il a transformée en postulat le 7 novembre 2005 :

" La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction (LAVI) définit, entre autres, quels sont les bénéficiaires d'indemnités et autres réparations pour atteinte à leur intégrité corporelle, sexuelle et psychique (art. 11) ; les conditions d'octroi de ces indemnités (art.12), le calcul du montant de celles-ci (art. l3), ainsi que le caractère subsidiaire des prestations de l'Etat (art. 14).

D'autre part elle a imposé aux cantons (art.16 al. 2) d'instituer une autorité d'indemnisation, chargée de l'application de la Loi (en l'occurrence le SJIC pour le canton de Vaud), autorité habilitée à constater d'office les faits et tenue d'agir selon une procédure simple et rapide (art. 16) (ci-après LVLAVI). Par ailleurs, la loi prévoit qu'il soit institué une autorité de recours unique, indépendante de l'administration et jouissant d'un plein pouvoir d'examen (art. 17) (en l'occurrence le Tribunal cantonal des assurances).

Ainsi, la loi fédérale laisse une marge de manoeuvre aux cantons dans l'organisation de leur autorité d'indemnisation. A l'heure actuelle, comme dit ci-dessus, l'autorité d'indemnisation est exercée par le SJIC dans le canton de Vaud. Elle est composée de quelques juristes, qui travaillent à temps partiel sur les dossiers LAVI et qui n'ont probablement pas été formés à la problématique de la réparation des séquelles subies par les victimes. La procédure a lieu presque exclusivement par écrit, les victimes ne sont pratiquement presque jamais entendues par ces juristes, qui sont débordés de travail. La procédure prend des mois, voire des années. Il arrive même que ces juristes répondent avec beaucoup de retard aux demandes de renseignements sur l'instruction du dossier. Bien souvent cette instruction se limite pourtant à la prise de connaissance du dossier pénal. La pratique a démontré que l'autorité d'indemnisation s'octroie une marge d'appréciation telle que ses décisions sont souvent remises en cause par des recours devant le tribunal des assurances, (qui est lui-même surchargé de dossiers et d'une lenteur exaspérante), notamment en s'éloignant grandement du montant du tort moral déjà fixé par le juge pénal.

Autrement dit, cette autorité réexamine les décisions du juge pénal et décide de sa propre autorité des indemnités octroyées, ce que la victime a beaucoup de peine à comprendre, car elle n'est pas entendue et ne reçoit ainsi pas d'explications valables. La victime est confrontée à une procédure tatillonne et empreinte de rigidité juridique. Nous sommes autorisés à conclure que l'autorité LVLAVI ne remplit de loin pas à satisfaction sa mission envers les victimes. Cette autorité ne nous a jamais démontré qu'elle prend le temps de rencontrer les victimes et de s'expliquer avec elles. Si la loi d'application vaudoise ne le prévoit pas. en effet, rien n'interdit au SJIC de prendre des initiatives dans ce sens, qui pourraient faciliter le règlement des affaires.

A titre d'exemple à Genève, par un Règlement du ll août 1993, le Conseil d'État a créé une instance d'indemnisation chargée d'appliquer les articles l1 à 17 de la LAVI. Selon l'art. 1 al. 2, de ce règlement, l'instance en question est composée de trois membres, dont une femme au moins, présidée par un magistrat ou un ancien magistrat de carrière, assisté d'un représentant du milieu des assurances et d'un représentant des milieux sociaux. Le greffe de l'instance est tenu par

l'Hospice général (art. 2 al. 2).

L'Office fédéral de la justice a publié dans le volume " Aide aux victimes en Suisse ", p. 301 et ss, un résumé de l'expérience genevoise en la matière, résumé dont nous extrayons les passages suivants (les passages soulignés ne le sont pas dans le texte original).

"En effet, l'audition de la victime permet à celle-ci de pouvoir être entendue dans un climat plus détendu, moins formaliste ou solennel que celui qu'elle peut avoir connu lors de l'enquête de police, de l'instruction ou du jugement. En même temps, les membres de l'instance d'indemnisation peuvent, connaissant déjà le dossier, demander à la victime de faire part de son état actuel, s'enquérir du résultat de ses démarches ou actions auprès de l'auteur ou de tiers susceptibles de l'indemniser préalablement. L'audition permet également, le cas échéant, de conseiller et de renseigner la victime (et parfois son avocat !) sur les solutions qui s'offrent à elle et qu'elle doit, préalablement, épuiser (...).

Depuis lors, l'instance d'indemnisation genevoise a eu pour principe de convoquer systématiquement et rapidement les victimes pour les entendre. La forme de ces auditions permet d'entrer en matière, même si la demande initiale est incomplète, par exemple si elle a été rédigée par une victime qui n'a bénéficié d'aucune aide pour préparer son dossier.

Le contact direct avec la victime, les explications et indications données par l'assesseur plus particulièrement familier avec le domaine des assurances, permettent sans doute à plus d'une victime d'effectuer elle-même ou avec l'aide de son avocat ou d'un collaborateur du centre de consultation LAVI, des démarches complémentaires auprès de tiers, tels que les assurances, certaine qu'elle est que sa requête a été déposée en temps utile auprès de l'instance qui garde celle-ci en suspens. L'audition directe de la victime permet au besoin à l'instance de demander la production de pièces complémentaires si cela n'a pas pu être fait dans la convocation elle-même.

Le corollaire d'une telle pratique est que, pour certains dossiers, plusieurs auditions peuvent être nécessaires. Toutefois, on constate que les convocations multiples sont rares. En effet, les victimes, informées sur les démarches complémentaires à effectuer, n'ont en principe plus à être entendues et le reste du dossier pourra être traité au besoin par correspondance.

Le nombre de dossiers déposés, le fait que le magistrat et ses deux assesseurs voient leur disponibilité en temps limitée, ont nécessité l'établissement d'un calendrier pour les audiences. Ainsi, une demi-journée toutes les deux ou trois semaines, l'instance siège pour entendre environ huit personnes. Ce rythme permet actuellement d'entendre une victime (dans la quinzaine suivant la réception de sa requête. L'exigence de la loi, en ce qu'elle impose que la procédure soit rapide, est ainsi respectée.

Lorsque une victime présente une requête suffisamment documentée (décomptes précis des assurances, production du jugement, certificats médicaux récents, etc.), il n'est pas rare que l'instance soit en mesure de prendre immédiatement sa décision. En général, la présidente de l'instance, après délibération avec ses assesseurs, communique à la victime le montant qu'elle entend lui allouer, expliquant au besoin le fondement de celui-ci en fonction de la jurisprudence.

Il est alors proposé à la victime de s'entretenir avec son avocat ou son accompagnant en dehors de la salle d'audience. Elle peut alors informer l'instance qu'elle accepte la proposition, ce qui est mentionné dans le procès-verbal.

Il peut naturellement arriver que la victime, jugeant les montants insuffisants, ne donne pas formellement son accord. L'instance, dans les deux cas, rédige, dans la quinzaine, une ordonnance motivée en fait et en droit et dont le dispositif porte sur la recevabilité de la demande et le montant alloué ; le cas échéant, il est pris acte de l'accord de la victime ; enfin, sont rappelés le caractère subsidiaire des prestations LA VI, la subrogation de l'État et les voies de recours.

La pratique adoptée par l'instance genevoise qui consiste à trouver dans la mesure du possible un accord avec la victime a pour conséquence un nombre peu élevé de recours, alors que trois dossiers sur quatre sont présentés par le biais d'un avocat.

L'audition directe des victimes permet également de procéder à une analyse plus fine des situations qui lui sont soumises. Ainsi, certains cas, qui à l'analyse du dossier, paraissaient bénins, donc impliquant a priori l'octroi d'une somme relativement peu importante, sont apparus beaucoup plus graves lorsque l'instance s'est trouvée en présence de la victime, en fait encore très marquée par l'agression subie. A l'inverse, en tout cas dans un cas, des infractions objectivement graves sont apparues connue ayant eu des conséquences relativement bénignes, la victime affirmant, à l'audience, qu'elle avait présenté une requête parce que la police le lui avait conseillé, mais qu'elle avait décidé de tirer un trait sur son histoire, se sentant, par ailleurs, tout à fait en forme ! L'audition directe des victimes permet également à l'instance de s'assurer que celle-ci a compris le rôle, les limites, les raisons qui peuvent amener l'instance à refuser tout ou partie de la requête (par ex. l'inexistence d'une infraction au sens de la LAVI, la réparation de la veste déchirée, le remboursement de la somme volée, etc.).

Après dix ans de pratique, la procédure utilisée par l'instance genevoise semble donner satisfaction et ne paraît pas devoir être modifiée dans l'avenir. Sans pouvoir démontrer que la pratique genevoise est au total et malgré les coûts de fonctionnement (salaire du greffier à 50 pour cent et indemnités pour le juge et les assesseurs) avantageuse sur le plan financier, nous pensons que par son caractère peu marqué sur le plan formel, elle permet d'analyser au plus près les cas qui lui sont soumis, de donner une réponse rapide à une requête qui est souvent le point final d'une longue et éprouvante procédure.

Deux cas qui ont pu être traité par l'instance de Genève de manière peu formelle.

Un père de famille aisée présente à l'instance une requête en réparation morale pour son fils agressé ; lors de l'audition, il renonce à l'octroi d'une somme d'argent mais demande qu'une ordonnance soit rédigée, signe concret par lequel la communauté reconnaît à son enfant le statut de victime. Dans un autre dossier, la plainte pénale d'une jeune fille ayant été classée par le Parquet à la suite d'une expertise de crédibilité ne permettant pas de conclure à la réalité d'un inceste, l'avocate demande que l'instance entende tout de même sa pupille révoltée parce qu'on ne l'a pas crue. L'instance entend la jeune fille — ce qu'elle n'avait pas pu obtenir du substitut du Procureur général sous prétexte qu'il n'en avait pas le temps et que la décision était définitive — et lui explique les motifs pour lesquels la justice n'avait pu que classer la plainte et

donc qu'aucune indemnisation ne pouvait lui être octroyée. Nous osons croire que, dans ces deux cas, la victime s'est sentie écoutée, reconnue et a, de manière peu coûteuse pour l'État, peut-être pu mettre un terme à son histoire sans de longues et onéreuses séances chez un spécialiste. L'audition des victimes par une instance mobilisant un juge, deux assesseurs et un greffier a certes un coût mais nous estimons que cette procédure contribue à humaniser le principe de l'octroi de prestations d'une manière plus satisfaisante que par le biais d'un dispositif de jugement si bien rédigé et motivé soit-il " (Extrait de "Aide aux victimes en Suisse" L'instance d'indemnisation à Genève : 10 ans d'une expérience originale. Editeur. Haupt 2004 Office fédéral de la justice, p. 298 et ss.).

Cette expérience montre bien que l'écoute des victimes par l'autorité LAVI, (instance genevoise d'indemnisation) ne peut, entres autres, qu'améliorer la situation des victimes et leur relation à l'Etat.

La procédure décrite ci-dessus est donc plus proche des citoyennes et citoyens victimes de violences graves, tout en répondant à la Loi fédérale, en particulier à ses exigences en ce qui concerne la rapidité de traitement des dossiers et les intérêts des victimes.

En conséquence, par référence à l'exemple genevois cité plus haut et pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons que la loi d'application vaudoise du 5.03.1993 (LVLAVI) soit modifiée par l'abrogation de son article 10 actuel (Autorités), et par l'introduction d'un article 10 nouveau, dont la teneur serait la suivante :

Art. 10 Autorité

1. *II est créé une instance d'indemnisation, indépendante de l'administration cantonale chargée d'appliquer les articles 11 à 17 de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions.*
2. *L'instance d'indemnisation est composée de trois membres dont une femme au moins. Elle est présidée par un magistrat ou un ancien magistrat de carrière, assisté d'un représentant du milieu des assurances et d'un représentant des milieux sociaux.*
3. *Les membres et leurs suppléants sont désignés par le Conseil d'Etat pour une durée de 5 ans.*
4. *Les dispositions de la loi concernant les membres des commissions officielles sont applicables pour le surplus.*

Cette modification entraîne que, dans les articles suivants, " DIRE " soit remplacé par "Instance d'indemnisation"".

Rappel

Dans son intervention, le député Conod critique sous divers aspects la procédure d'indemnisation des victimes d'infraction telle que menée par le Service juridique et législatif (SJL), autorité compétente en matière d'indemnisation des victimes d'infraction (art. 10 de la loi du 16 décembre 1992 d'application de la LAVI, LVLAVI, RSV 312.41). Selon le député Conod, le SJL ne remplirait " *de loin pas à satisfaction sa mission envers les victimes*". Il en voudrait pour preuve l'absence quasi-systématique d'audition des victimes par le SJL, le retard pris dans l'instruction et la prise de décision par le SJL et le fait que les décisions du SJL soient " *souvent remises en cause par des recours devant le tribunal des assurances*".

Pour résoudre les problèmes évoqués, le postulant propose de suivre l'exemple genevois d'une "instance" d'indemnisation indépendante de l'administration cantonale, dont la particularité est essentiellement de procéder à une convocation systématique des victimes.

Prise de position du Conseil d'Etat

1. Selon le postulant, la procédure auprès du SJL a lieu " *presque exclusivement par écrit, les victimes ne sont pratiquement presque jamais entendues par ces juristes, qui sont débordés de travail*". Le postulant regrette par ailleurs que cette autorité n'ait " *jamais démontré qu'elle prend le temps de rencontrer les victimes et de s'expliquer avec elles. Si la loi d'application vaudoise ne le prévoit pas, en effet, rien n'interdit au SJIC* [aujourd'hui : SJL] *de prendre des initiatives dans ce sens, qui pourraient faciliter le règlement des affaires*".

Conformément aux articles 44 et 48 lit. b de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA ; RSV 173.36), applicables à l'instruction des demandes LAVI par le SJL, cette instruction est "en principe écrite". Le SJL peut cependant, d'office ou sur requête, ordonner l'audition des parties. C'estainsi que le SJL a toujours procédé à l'audition des demandeurs LAVI désireux d'être entendus. Le SJL n'a jamais refusé d'entendre une victime, que ce soit en raison d'une surcharge de travail ou pour d'autres motifs. Cela étant, afin de prendre en compte les remarques du postulant et d'améliorer l'information aux victimes, le SJL adopte désormais la pratique suivante : lorsqu'il accuse réception de la demande d'indemnisation, il informe expressément le demandeur de son droit de demander une audition. Jusqu'à présent, ce droit n'a que peu été utilisé par les victimes. Nombre d'entre elles ne souhaitent en effet pas revenir sur les circonstances de l'agression, car cela risquerait de raviver de douloureux souvenirs. Pour ce motif, une audition systématique des victimes, comme cela semble être le cas dans l'exemple genevois cité par le postulant, n'apparaît pas souhaitable. Le SJL prend également parfois l'initiative de convoquer un demandeur LAVI (p. ex. lorsqu'il invoque un préjudice esthétique et ne fournit pas de photographie).

2. Selon le postulant, qui cite l'Office fédéral de la justice évoquant le cas de l'instance genevoise, l'audition de la victime permet à celle-ci " *de pouvoir être entendue dans un climat plus détendu, moins formaliste ou solennel que celui qu'elle peut avoir connu lors de l'enquête de police, de l'instruction ou du jugement*(…). *L'audition permet également, le cas échéant, de conseiller et de renseigner la victime (et parfois son avocat !) sur les solutions qui s'offrent à elle et qu'elle doit, préalablement, épuiser*". Le postulant regrette également que les conseillers juridiques du SJL ne soient pas " *formés à la problématique de la réparation des séquelles subies par les victimes*".

Certes, le but premier de la LAVI est bien d'apporter une assistance appropriée à toutes les victimes d'infraction qui en ont besoin en s'assurant de leur prise en charge sur divers plans (Message du Conseil fédéral du 25 avril 1990 concernant la LAVI, in : Feuille fédérale 1990 II ch. 211.1, p. 919). Ainsi, il importe que la victime puisse être aidée, écoutée, conseillée et aiguillée dans le cadre de ses démarches consécutives à l'infraction. Cependant, ainsi qu'il découle expressément du

Message du Conseil fédéral relatif à la LAVI, ces tâches n'incombent pas à l'autorité chargée de statuer sur les demandes d'indemnisation (Message cité, ch. 211.1, p. 920) mais bien au Centre de consultation LAVI chargé d'accueillir la victime et de lui fournir, lui-même ou en faisant appel à des tiers, une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique ainsi que de donner des informations sur l'aide aux victimes (art. 3 LAVI). Quant au SJL, on relèvera que sa tâche première est *l'indemnisation* des victimes, soit une tâche de nature essentiellement juridique. Il fournit bien entendu à la victime, lorsqu'il accuse réception de la demande, mais également, sur demande, durant toute la procédure d'instruction de cette dernière, des renseignements au sujet de la procédure d'indemnisation.

En résumé, comme le souligne le Message du Conseil fédéral :

" *Les différentes activités d'assistance en faveur des victimes doivent être coordonnées entre elles pour éviter des lacunes ou des chevauchements. De plus, il faut veiller, à ce que ces tâches parfois difficiles soient assumées par des personnes compétentes. Par ailleurs, l'assistance aux victimes doit être dispensée de manière professionnelle et prise en charge par des personnes dûment formées à cet effet* (…) *La tâche d'assister les victimes ne doit pas être confiée à des autorités judiciaires, ni à des services de police, ni aux autorités chargées de statuer sur les demandes d'indemnisation et de réparation morale*" (Message cité, ch. 211.1, p. 920).

3. Selon le postulant, l'audition systématique et rapide des victimes permettrait de faciliter et accélérer le règlement des dossiers. Il cite le cas de l'instance genevoise et indique quelorsqu'une victime présente une requête suffisamment documentée, il n'est pas rare que l'instance soit en mesure de prendre immédiatement sa décision.

La pratique accumulée par l'autorité d'indemnisation depuis le 1 er janvier 2000, date à laquelle la compétence a été transférée au SJL, montre que la réalité n'est pas aussi simple. En effet, les "requêtes suffisamment documentées" sont rares. Certes, lavictime dispose d'un devoir de collaboration avec l'autorité qui instruit sa demande. Elle doit notamment fournir les pièces justificatives y afférentes (rapports médicaux et psychothérapeutiques, factures, etc.). Ce devoir n'est toutefois que rarement rempli, et des investigations sont souvent nécessaires pour connaître l'évolution de la situation personnelle et financière de la victime suite à l'infraction.

Contrairement à ce que soutient le postulant, les cas dans lesquels l'analyse du dossier pénal est suffisante pour traiter la demande d'indemnisation constituent plutôt l'exception. Pour pouvoir statuer, l'autorité d'indemnisation doit connaître l'évolution de l'état de santé physique et psychique de la victime et établir si cette dernière a perçu des prestations de tiers (assurances, auteur, autres), l'aide aux victimes d'infraction étant subsidiaire par rapport à d'autres prestations perçues en lien avec l'infraction (art. 14 al. 1 er LAVI). Pour ce faire, l'autorité d'indemnisation doit notamment obtenir les renseignements nécessaires auprès de la victime, ce qui est parfois long et laborieux. Sous cet angle, il est illusoire de croire qu'une comparution personnelle de la victime permet forcément d'accélérer l'instruction du dossier.

Il convient également de relever que la procédure d'indemnisation LAVI est, de par le droit fédéral (art. 16 al. 2 LAVI), une procédure administrative régie par la maxime d'office : il appartient donc au SJL d'établir les faits en ordonnant les mesures qu'il juge nécessaires. Une instruction est donc nécessaire dans la plupart des cas, que la victime soit auditionnée ou non.

4. Selon le postulant, la pratique aurait " *démontré que l'autorité d'indemnisation* [le SJL] *s'octroie une marge d'appréciation telle que ses décisions sont souvent remises en cause par des recours devant le tribunal des assurances* (…) *notamment en s'éloignant grandement du montant du tort moral déjà fixé par le juge pénal*". Selon le député, l'audition de la victime par une instance d'indemnisation permettrait de " *trouver dans la mesure du possible un accord avec la victime, ce qui aurait pour conséquence un nombre peu élevé de recours*".

Le postulant reproche à l'autorité d'indemnisation LAVI de trop souvent s'écarter, lorsqu'elle statue sur les demandes de réparation morale, du jugement pénal statuant sur les conclusions civiles de la victime contre l'auteur de l'infraction. N'étant pas entendue, la victime ne recevrait pas d'explications valables à cet égard et n'aurait d'autre choix que de déposer un recours.

Le reproche de manque d'information ayant été adressé à plusieurs reprises au SJL ces derniers temps, celui-ci a récemment mis en place une procédure permettant d'informer les victimes immédiatement des principes d'indemnisation en matière LAVI et de leur expliquer en quoi ceux-ci divergent de ceux appliqués par le juge pénal. En effet, l'indemnisation LAVI constitue une prestation d'assistance publique ne reposant pas sur l'idée d'une responsabilité de l'Etat (cf. à ce sujet ci-dessous, réponse à la question 1 de l'interpellation Pidoux). On relève cependant qu'il appartient également à l'avocat de la victime et au Centre de consultation LAVI, lorsqu'ils sont consultés, de renseigner et de conseiller la victime au sujet de la procédure d'indemnisation. Lors d'une récente émission radiophonique à ce sujet, on pouvait entendre une avocate se plaindre de ce manque d'information, alors que, par son métier, elle est censée connaître les principes d'indemnisation en matière LAVI aussi bien que l'autorité compétente. Dans ce contexte, on note que ces principes ne sont pas propres au SJL mais résultent de la loi elle-même, d'une part, et de la jurisprudence du Tribunal fédéral, d'autre part. Ils ne sont donc pas différents d'un canton à l'autre. Enfin, signalons encore que les décisions rendues par l'autorité d'indemnisation sont toujours précisément motivées, notamment sur le fait que ladite autorité s'écarte des montants alloués par le juge pénal.

De même, le postulant est mal renseigné lorsqu'il invoque le fait que les décisions du SJL sont " *souvent remises en cause par des recours*". En effet, globalement, depuis l'entrée en fonction de l'autorité d'indemnisation LAVI en 2000, 433 décisions ont été rendues et 61 recours déposés. Le taux de recours est donc de 15%, soit dans la norme admise en matière de contentieux administratif. Par ailleurs, force est de constater que les décisions du SJL sont rarement remises en cause par le Tribunal des assurances. Ainsi, sur les 61 recours susmentionnés, moins d'un tiers ont été admis ou partiellement admis, soit moins de 5% de l'ensemble des décisions rendues. En outre, même dans ces cas, le Tribunal des assurances n'a, à de rares exceptions près, jamais alloué aux recourants le montant octroyé par le juge pénal.

Enfin, sur les 7 recours au Tribunal fédéral déposés par des demandeurs LAVI, 5 ont été rejetés, un a été partiellement admis et le dernier est pendant.

Conclusion

De l'avis du Conseil d'Etat, la pratique actuelle du SJL, qui consiste à :

- informer systématiquement la victime de son droit de demander une audition,
- examiner au cas par cas, en fonction des éléments du dossier, si une audition se justifie et
- renseigner la victime et son avocat, dès la réception de la demande, au sujet de la procédure d'indemnisation LAVI, et notamment du fait que l'indemnisation LAVI est susceptible de s'écarter de celle allouée par le juge pénal

est satisfaisante, dans la mesure où les victimes peuvent librement faire valoir leurs arguments, sous quelque forme que ce soit, devant l'autorité, et où elles sont correctement informées dès le début de la procédure de l'issue que celle-ci pourrait avoir. Il n'existe pas de raison de modifier ce système dans le sens d'une plus grande interactivité entre l'autorité et la victime. En effet, il importe que la victime choisisse elle-même si elle souhaite être auditionnée ou non. La tenue systématique d'audiences serait une mesure coûteuse ne correspondant pas nécessairement à la volonté des victimes et ne permettant pas systématiquement de régler l'affaire plus rapidement, d'autres mesures d'investigation étant en règle générale nécessaires. En outre, la création d'une instance d'indemnisation indépendante, à l'exemple du cas genevois, présenterait un coût nullement compensé par les hypothétiques avantages que l'on pourrait retirer d'un tel système.

A titre comparatif, il convient enfin de relever que le canton de Genève est le seul en Suisse à avoir créé une autorité indépendante d'indemnisation en matière de LAVI. Dans tous les autres cantons, l'indemnisation est assurée par un service de l'administration cantonale, rattaché soit au Département chargé des affaires juridiques, soit à celui chargé des affaires sociales.

2 REPONSE A L'INTERPELLATION JEAN-YVES PIDOUX

Rappel

Lors de la séance du Grand Conseil du 19 avril 2005, Monsieur le député Jean-Yves Pidoux a développé l'interpellation suivante :

"La séparation des pouvoirs est une des pierres angulaires de l'organisation institutionnelle de notre système démocratique. C'est dire la prudence avec laquelle les divers pouvoirs ont à aménager les relations qu'ils entretiennent. A l'heure où le Grand Conseil exerce sa haute surveillance de l'activité des tribunaux, et met - enfin - à son ordre du jour l'examen des moyens à mettre en œuvre pour réduire les retards du Tribunal administratif, cette interpellation aborde une autre manière de décliner la relation entre les pouvoirs et le respect de leur séparation. Elle se rapporte aux compétences qu'a l'administration cantonale de s'écarter de certains jugements pénaux.

La presse s'est fait l'écho des suites du jugement rendu contre l'agresseur d'une jeune femme rendue tétraplégique. Or, il s'avère que le Service de justice dispose de la compétence de réviser les montants attribués aux victimes par une instance judiciaire. Les journaux affirment même, divers témoignages à l'appui, que l'administration revoit systématiquement à la baisse les montants décidés par les juges et les jurés des tribunaux pénaux.

Il s'agit bien sûr de situations particulières, dans lesquelles les débiteurs condamnés par la justice sont en situation d'insolvabilité, et où l'Etat prend à sa charge, au titre de la LAVI (Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction), les montants que la justice a attribués aux victimes. Il n'en reste pas moins que celles-ci peuvent légitimement s'interroger sur cette pratique restrictive, aux termes de laquelle l'administration cantonale semble se substituer à la justice, et est même qualifiée " d'institution toute puissante " qui " fonctionne à la fois comme juge et partie dans une procédure où le droit d'être entendu passe à la trappe " (24 Heures, 27.12.2004).

Qui plus est, l'examen à cet égard des budgets et des comptes de l'Etat laisse perplexe. Si la ligne budgétaire concernée est bien la 3031.3661, il est choquant de constater que le budget 2003 prévoyait une somme de Fr. 850'000.— à ce titre, mais que les comptes 2003 (cf. page 105, première ligne du projet de budget 2005) établissent une dépense de Fr. 30 1'000.— pour cette rubrique. Pour l'année en question en tout cas, il semble que l'Etat aurait pu faire nettement moins d'économies sur le dos des victimes !

Pour mieux comprendre comment se décline ici la séparation des pouvoirs, et pour avoir quelque lumière sur la latitude laissée aux services de l'Etat en la matière, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes, en remerciant le Conseil d'Etat pour ses prochaines réponses :

1. Dans quelles situations précises le Service de justice a-t-il la latitude de réviser un jugement pénal ? Comment expliquer qu'une instance administrative dispose de compétences judiciaires ? Par quels textes celles-ci sont-elles octroyées, et par quelle jurisprudence sont-elles régulées (lois et ordonnances fédérales, arrêts du Tribunal fédéral, etc.) ?

2. Comment le Service procède-t-il à un réexamen de la cause litigieuse, et avec quels moyens pour instruire la cause et conduire l'enquête ? Sur quels critères le Service se base-t-il pour prendre ses déterminations, lorsque celles-ci divergent des jugements rendus ?

3. Selon quelle procédure cette décision est-elle prise ? S'il devait s'avérer qu'un service de l'Etat constitue une autorité judiciaire, offre-t-il aux parties les mêmes garanties (droit d'être représenté et/ou entendu, assistance judiciaire en cas de besoin, procédures de recours) que la justice ? Sinon, pourquoi ?

4. Les justiciables doivent-ils déplorer des retards dans les déterminations prises par le service ? Si oui, à quoi sont-ils imputables, et comment y remédier ?

5. Quelles sont les instances de recours contre les décisions du Service ? Sont-elles bien choisies et fonctionnent-elles à satisfaction (connaissance de la matière, rythme du traitement des dossiers) ?

6. Quels sont, sur les dernières années, les montants " économisés " par l'Etat, au titre de la réduction par le Service des indemnités initialement octroyées par la justice ?

7. Quels moyens peuvent-ils être mis en place pour faire en sorte que l'Etat, dans le cadre de sa dotation budgétaire,

respecte au mieux la LAVI et se tienne au plus près des décisions de justice, lorsqu'un jugement attribue aux victimes des montants que les personnes condamnées ne peuvent payer ?

Réponse

Question 1

Dans quelles situations précises le Service de justice a-t-il la latitude de réviser un jugement pénal ? Comment expliquer qu'une instance administrative dispose de compétences judiciaires ? Par quels textes celles-ci sont-elles octroyées, et par quelle jurisprudence sont-elles régulées (lois et ordonnances fédérales, arrêts du Tribunal fédéral, etc.) ?

Réponse

Lors des débats qui ont précédé l'adoption de la LAVI, l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'aide aux victimes d'infractions violentes a été présentée comme un " *acte de solidarité de la communauté sociale en faveur de ceux de ses membres qui sont injustement frappés* ", justifié par des raisons de justice et d'équité (Message du Conseil fédéral du 6 juillet 1983 concernant l'initiative populaire "sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence criminels" in : FF 1983 III 920, ch. 712, 922, ch. 72 et 924 s., ch. 83).

Ainsi, comme l'a rappelé à maintes reprises le Tribunal fédéral, l'indemnisation prévue par la LAVI diverge, de par sa nature et ses conditions d'octroi, de celle prévue par le droit de la responsabilité civile contre l'auteur de l'infraction (art. 47 et 49 du Code des obligations ; A.Guyaz, L'indemnisation du tort moral en cas d'accident, in : Semaine judiciaire 2003 II 1 et ss, 10, 12 et 25 ; ATF 121 II 369, consid. 3c/aa ; 123 II 425, consid. 4c ; 125 III 369, consid. 2b ; arrêts du Tribunal fédéral des 7 février 2002, réf. 1A.169/2001, et 22 juillet 2002, réf. 1A.83/200).

Ainsi :

- ses conditions d'octroi sont différentes : s'agissant de la réparation du dommage matériel, il est notamment fonction du revenu de la victime (art. 12 al. 1 LAVI), condition étrangère au droit de la responsabilité civile quant à la réparation morale de la victime, elle suppose la présence d'une "atteinte grave" et n'est versée qu'en présence de "circonstances particulières" (art. 12 al. 2 LAVI ; sur ces notions, cf. ci-dessous réponse à la question 2) ;
- les débiteurs de la prestation sont différents : les prétentions jugées dans une procédure pénale en raison d'une constitution de partie civile ou dans une procédure civile constituent des créances entre privés et non pas des prétentions contre l'Etat, comme c'est le cas selon la LAVI ;
- la nature de l'allocation est différente : l'indemnisation fondée sur la LAVI constitue une prestation d'assistance publique ne reposant pas sur l'idée d'une responsabilité de l'Etat, contrairement aux sommes dues par l'auteur de l'infraction, fixées en fonction de la faute commise par ce dernier.

Ceci vaut tout particulièrement en matière de réparation morale : du fait de l'usage d'une formule potestative et de notions juridiques indéterminées à l'article 12, 2 ème alinéa, la prétention de la victime en réparation de son tort moral dépend donc dans une large mesure, non seulement quant à son principe mais également quant à son étendue, du pouvoir d'appréciation de l'autorité d'indemnisation LAVI (ATF 121 II 369, consid. 3c/aa). Le large pouvoir d'appréciation reconnu à l'autorité d'indemnisation LAVI n'a comme principales limites que le respect de l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire.

En présence d'un jugement pénal statuant sur les conclusions civiles de la victime contre l'auteur de l'infraction, l'autorité LAVI est liée par les constatations de *fait* du juge pénal, à moins qu'elle ne se trouve dans l'un des cas de figure suivants :

- sur la base de ses propres recherches de preuves, elle est en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait qui étaient inconnues du juge pénal ou qu'il n'a pas prises en considération. Ainsi par exemple si l'état psychique ou physique de la victime s'est nettement amélioré, de façon imprévisible, après le jugement pénal (ATF 109 Ib 203, consid. 1 ; ATF 115 Ib 163, consid. 2a, trad. JdT 1989 I 669) ;
- l'appréciation à laquelle s'est livré le juge pénal se heurte clairement aux faits constatéspar l'instance LAVI ;
- il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat.

En revanche, s'agissant de l'appréciation juridique donnée aux faits par le juge pénalet des pures questions de droit tranchées par ce dernier, l'autorité d'indemnisation est autorisée, sur la base de considérations propres à la LAVI, à s'écarter des conclusions du juge pénal, ce qui pourra aboutir à une réduction, voire à un refus, de la somme allouée par le juge pénal contre l'auteur de l'infraction.

Ainsi, les situations suivantes peuvent notamment entrer en ligne de compte :

a. l'autorité d'indemnisation rejette la demande d'indemnisation car elle considère que le demandeur n'a pas la qualité de victime au sens de l'article 2 LAVI (sur les critères, cf. ci-dessous réponse à la question 2). Cela est envisageable alors même que le juge a admis le demandeur lésé à participer à la procédure pénale et lui a alloué une indemnité. En effet, la reconnaissance du statut de victime LAVI par le juge pénal procède d'un examen sommaire de la réalisation des conditions de l'article 2 LAVI et ne constitue qu'un indice pour le SJL, tenu de réexaminer le statut de victime du demandeur de manière approfondie. Au stade du procès pénal, il suffit que la qualité de victime LAVI du lésé entre en considération (Cédric Mizel, La qualité de victime LAVI et la mesure actuelle des droits qui en découlent, in : Journal des tribunaux JdT 2003 IV p. 51, n. 17a). Comme on l'a vu, lorsque le juge pénal statue sur les conclusions civiles de la victime contre l'auteur de l'infraction, il n'applique au demeurant pas la LAVI mais bien les dispositions du droit civil (art. 41 et suivants CO) ;

b. l'autorité d'indemnisation rejette ou réduit les conclusions du demandeur en réparation morale en application de l'article 12, 2 ème alinéa LAVI (sur les critères, cf. ci-dessous réponse à la question 2) ;

c. l'autorité d'indemnisation rejette ou réduit les conclusions du demandeur en réparation de son dommage matériel ou en réparation morale en application du principe de la subsidiarité (art. 14 LAVI). C'est le cas lorsque suite à l'infraction, la victime a touché des sommes en réparation de son dommage matériel (LAA, rente d'orphelin AVS/AI, etc.) ou en

réparation de son tort moral (indemnité pour atteinte à l'intégrité conformément à l'art. 24 LAA). Ces sommes doivent être déduites du montant alloué conformément à l'article 12 LAVI ;

d. l'autorité d'indemnisation rejette ou réduit les conclusions de la victime en réparation de son dommage matériel car cette dernière ne remplit pas – ou que partiellement – les conditions de revenu prévues par l'article 13 LAVI et 3 de l'ordonnance du 18 novembre 1992 sur l'aide aux victimes d'infractions (OAVI) ;

e. l'autorité d'indemnisation rejette les conclusions de la victime en réparation de son dommage matériel car celles-ci sont égales ou inférieures à Fr. 500.— (art. 4 OAVI) ;

f. l'autorité d'indemnisation réduit les conclusions de la victime en réparation de son dommage matériel car celles-ci dépassent Fr. 100'000.— (art. 4 OAVI).

Bien entendu, on peut également mentionner les cas dans lesquels la demande est déclarée irrecevable car hors délai ou ne respectant pas certaines conditions de forme et de motivation minimales.

Pour l'autorité administrative d'indemnisation LAVI, il ne s'agit pas là de "réviser" le jugement pénal mais bien de suivre la volonté du législateur fédéral, qui a instauré avec la LAVI un système d'indemnisation partielle et subsidiaire du dommage matériel et du tort moral causé à la victime LAVI (Mizel, op. cit, p. 82, n.98 ; FF 1990 II 923, ch. 211.4 ; ATF 123 II 425, consid. 4b/bb et 125 II 169, consid.2b/aa).

L'autorité administrative d'indemnisation LAVI n'est donc pas investie de "compétences judiciaires" : elle rend une décision administrative tendant à l'octroi d'une prestation conformément à la loi. Le parallèle effectué avec le jugement pénal est trompeur, tout comme le fait, qui va désormais de soi, que la victime soit partie aux deux procédures. En effet, la procédure pénale est à juste titre centrée sur l'auteur de l'infraction. C'est ainsi que l'autorité d'indemnisation LAVI y trouve rarement ce qu'elle cherche, qu'il s'agisse d'éléments de motivation en rapport avec le montant alloué au titre des conclusions civiles ou tout simplement d'informations sur l'état de santé de la victime consécutif à l'infraction. En outre, la tâche du juge pénal consiste avant tout à se prononcer sur la qualification pénale des faits pour lesquels le prévenu a été renvoyé devant lui. Ce n'est qu'à titre annexe, et souvent sans instruction particulière, qu'il se prononce sur les conclusions civiles de la victime. L'autorité d'indemnisation mène au contraire une instruction complète sur la demande qui lui est adressée et rend sa décision conformément aux articles 11 et suivants LAVI.

Question 2

Comment le Service procède-t-il à un réexamen de la cause litigieuse, et avec quels moyens pour instruire la cause et conduire l'enquête ? Sur quels critères le Service se base-t-il pour prendre ses déterminations, lorsque celles-ci divergent des jugements rendus ?

Réponse

L'indemnisation conformément à la LAVI suppose en premier lieu que le demandeur ait la "qualité de victime" au sens de la LAVI. Bénéficie de cette qualité, conformément à l'article 2, 1 er alinéa LAVI, toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe, d'une certaine importance, à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique (Gomm/Zehntner, Kommentar zum OHG, Berne 2005, n. 6 ad art. 2 LAVI ; ATF 125 II 265 ; 120 Ia 163). A certaines conditions, les proches de la victime peuvent également se voir reconnaître la qualité de victime dite indirecte.

La jurisprudence exige la présence d'une atteinte d'une certaine importance et exclut les atteintes bénignes ou "délits bagatelle", la qualification pénale d'un acte comme lésion corporelle simple ou voie de fait n'étant pas déterminante (ATF 128 I 218, consid. 1.2 ; 125 II 265, consid. 2a/aa ; 120 Ia 157, consid. 2d/aa-bb ; arrêts du Tribunal fédéral 1A.163/2000 du 8 novembre 2000, consid. 4c, 1P.399/2003 du 10 septembre 2003, consid. 4.2, 6S.153/2004 du 9 juin 2004, consid. 1.2.2, 1A.272/2004 du 31 mars 2005, consid. 4.1, et 6S.221/2005 du 16 juillet 2005, consid. 3).

Le versement à la victime LAVI d'une somme à titre de réparation morale suppose par ailleurs la réalisation des deux conditions cumulatives suivantes (arrêt non publié du Tribunal fédéral 1A.235/2000 du 21 février 2001, consid. 5b/aa), qui se recoupent en grande partie et qu'il est donc très difficile de délimiter, la jurisprudence n'étant pratiquement d'aucune aide à cet égard :

- présence d'une " *atteinte grave*" cette condition est considérée comme réalisée lorsque la victime a été particulièrement touchée par l'infraction ("schwer betroffen"), qui l'a par exemple rendue partiellement ou entièrement invalide, lui a causé un préjudice permanent d'un organe important ou d'autres séquelles physiques notables (arrêts non publiés du Tribunal fédéral 1A.107/1999 du 11 août 2000 et 1A.20/2002 du 4 juillet 2002) ;
- existence de " *circonstances particulières*" justifiant l'octroi à la victime d'une somme à titre de réparation morale. Constituent notamment des circonstances particulières au sens de cette disposition : un long séjour hospitalier avec de nombreuses opérations, un traitement particulièrement lourdet douloureux, un arrêt de travail particulièrement long, des séquelles psychiques importantes et durables, tel un syndrome post-traumatique avec changement durable de la personnalité (arrêt non publié du Tribunal fédéral 1A.235/2000 du 21 février 2001, consid. 5b/aa ; jugement du 19 août 1999 du Tribunal administratif du canton de Berne in : JAB 2000, p. 49).

A l'examen d'une demande de réparation morale, l'autorité LAVI examine la réalisation des conditions de l'article 12, 2 ème alinéa LAVI (atteinte grave et circonstances particulières). Si ces conditions ne sont pas réunies, elle devra rejeter purement et simplement la demande. La collectivité publique se considère dans ces cas comme " *exonérée de son devoir d'assistance*" (ATF 128 II 49, consid. 4.3) en raison de considérations d'équité propres au système de la LAVI (ATF 124 II 8, consid. 4c). Un tel rejet des prétentions de la victime peut donc survenir alors même que cette dernière s'est vu reconnaître la qualité de victime au sens de la LAVI et allouer une indemnisation pour son dommage matériel.

En présence d'une atteinte grave et de circonstances particulières justifiant le versement d'une somme à titre de réparation morale, l'autorité LAVI se doit en revanche de verser à la victime une somme à ce titre. Elle pourra, dans le cadre de son libre pouvoir d'appréciation, revoir à la baisse le montant alloué par le juge pénal. A cet égard, il convient toutefois de noter

qu'en présence d'un jugement pénal dûment motivé sur la question du tort moral – cas relativement peu fréquent, les jugements pénaux se bornant souvent à une argumentation sommaire – l'autorité LAVI doit indiquer clairement les motifs, propres au droit de la LAVI, pour lesquels elle entend s'écarter du montant mis à la charge de l'auteur de l'infraction (jugement du Tribunal cantonal des assurances en la cause S. O., déjà cité, consid. 5).

A cet égard, il est également pertinent de relever que *l'égalité de traitement* commande que les autorités d'indemnisation LAVI puissent apprécier chaque cas en fonction des précédents et puissent ainsi maintenir une pratique cohérente en la matière, dont les tribunaux pénaux et civils ne sont pas obligés de tenir compte lorsqu'ils statuent sur le tort moral selon le CO (arrêt du 11 janvier 2001 du Tribunal administratif du canton de Neuchâtel, in : RJN 2001, p. 230 s.). Concernant l'indemnité pour tort moral, qui donne lieu au plus grand nombre de réactions, le Tribunal fédéral retient qu'elle ne peut être fixée schématiquement sur la base de tarifs fixes mais qu'elle doit tenir compte des circonstances particulières de chaque cas. Cela n'exclut toutefois pas une fixation en deux phases, la première consistant, sur la base de critères objectifs (type d'infraction et rapports médicaux en particulier ; on peut se fonder p. ex. sur les principes de fixation de l'indemnité pour atteinte à l'intégrité en LAA) de fixer un montant de base que la seconde affinera en fonction des circonstances du cas particulier (ATF 132 II 117, consid. 2.2.3). Au niveau vaudois, le montant de base est plutôt fixé par comparaison avec d'autres cas semblables, répertoriés dans la jurisprudence ou la doctrine, et qui sont en général mentionnés dans la décision. Ensuite, le cas échéant, on modulera le montant déterminé par comparaison en fonction des circonstances particulières du cas. Ce travail mène parfois l'autorité d'indemnisation à s'écarter de l'appréciation faite par le juge pénal, à qui il arrive d'octroyer des indemnités s'écartant sensiblement de ce qui est d'ordinaire alloué dans un type de cas donné. Par souci d'égalité de traitement, l'autorité d'indemnisation n'a pas cette liberté, et doit s'en tenir à une pratique uniforme.

Question 3

Selon quelle procédure cette décision est-elle prise ? S'il devait s'avérer qu'un service de l'Etat constitue une autorité judiciaire, offre-t-il aux parties les mêmes garanties (droit d'être représenté et/ou entendu, assistance judiciaire en cas de besoin, procédures de recours) que la justice ? Sinon, pourquoi ?

Réponse

Conformément au droit fédéral, la décision d'indemnisation fondée sur les articles 11 et suivants LAVI est rendue par une autorité administrative dans le cadre d'une procédure simple, rapide et gratuite (art. 16 al. 1 er LAVI). L'autorité d'indemnisation LAVI instruit les faits d'office (art. 16 al. 2 LAVI).

Dans le canton de Vaud, la procédure est régie par les articles 10 et suivants de la loi cantonale d'application de la LAVI (LVLAVI) ainsi que par le règlement du 22 octobre 1997 fixant la procédure de recours devant les autorités administratives inférieures (RPRA ; RSV 172.53.1), qui renvoie quant à lui aux articles 28 à 58 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA ; RSV 173.36).

Comme mentionné ci-dessus en rapport avec le postulat Conod, la procédure est en principe écrite. Le SJL propose cependant systématiquement une audition aux demandeurs LAVI qui le souhaitent.

S'agissant de l'assistance judiciaire, soulevée par l'interpellant, elle n'est prévue ni par la LAVI (arrêt du Tribunal fédéral du 13 mars 2000 in : Revue de droit administratif et fiscal 2002, p. 310 s.) ni par la LVLAVI mais bien par l'article 40 al. 2 LJPA, applicable sur renvoi du RPRA.

L'octroi de l'assistance judiciaire à la victime LAVI n'a pas de raison d'être s'agissant des frais de procédure, la procédure LAVI étant gratuite. La question est plus délicate s'agissant des frais d'avocat. Le Tribunal fédéral a jugé que la victime LAVI n'avait pas de droit inconditionnel à la prise en charge de ses frais d'avocat dans le cadre de la procédure, peu formaliste, d'indemnisation LAVI (ATF 121 II 209, consid. 3b ; 125 II 273, consid. b). Ainsi, avant d'octroyer l'assistance judiciaire à une victime, il appartient au SJL d'examiner si le lésé est dans la position de faire valoir lui-même ses prétentions devant l'autorité d'indemnisation. Pour ce faire, il prend en considération son âge, sa situation sociale, ses connaissances de la langue, son état de santé physique et mentale, ainsi que la complexité de la cause. L'assistance judiciaire peut être déniée lorsqu'un soutien suffisant (assistant social) est déjà fourni à la victime (ATF 123 I 145 ; 116 Ia 459 ; RSJB 1995, p. 244 ; RDAF 2002 I 312). Le fait que le lésé ait déjà obtenu l'assistance d'un mandataire dans le cadre de la procédure pénale, et qu'il soit donc déjà représenté pour l'établissement des faits dans ce cadre, rendra de même, en règle générale, superflue l'assistance de la victime par un conseil dans le cadre de la procédure d'indemnisation LAVI (RDAF 2002 I 312). Bien entendu, les conditions de l'indigence et des chances de succès de la demande doivent également être remplies.

Sur cette question des frais d'avocat, on notera également que de tels frais sont également susceptibles d'être pris en charge par le centre de consultation LAVI conformément à l'article 3, 4 ème alinéa LAVI, si la situation personnelle de la victime justifie une telle prise en charge. En dernier ressort, de tels frais peuvent également être réclamés par la victime LAVI, aux mêmes conditions, dans le cadre de sa demande d'indemnisation fondée sur l'article 12, 1 er alinéa LAVI.

De par le droit fédéral, l'autorité d'indemnisation de première instance n'est donc pas une autorité judiciaire. Ainsi, le SJL ne saurait être comparé à un tribunal et n'est pas tenu aux mêmes règles de procédure. Il ne tient pas systématiquement audience, la procédure étant en principe écrite (art. 44 LJPA). A tout moment, la victime peut toutefois exiger sa comparution personnelle. Elle est par ailleurs en droit d'être représentée par un avocat et peut, le cas échéant, s'en voir nommer un d'office. La victime ou son avocat peuvent requérir des mesures d'instruction telles que production de pièces, auditions de témoins ou expertise.

Enfin, les décisions du SJL sont susceptibles de recours dans les vingt jours par devant le Tribunal cantonal des assurances, autorité judiciaire disposant d'un plein pouvoir d'examen (art. 17 LAVI).

Question 4

Les justiciables doivent-ils déplorer des retards dans les déterminations prises par le service ? Si oui, à quoi sont-ils

imputables, et comment y remédier ?

Réponse

La question de la durée excessive de la procédure d'indemnisation LAVI a souvent été évoquée au regard de l'article 16, 2ème alinéa LAVI, qui prévoit une procédure d'indemnisation "rapide".

Le traitement d'une demande d'indemnisation LAVI comporte deux phases :

- la phase d'instruction, qui exige un certain nombre d'actes d'instruction de la part de l'autorité mais également la collaboration active de la victime ;
- la phase de décision, qui débute lorsque l'autorité dispose de tous les éléments pour rendre sa décision, ou que le demandeur lui a fait savoir.

Ainsi que l'a jugé le Tribunal fédéral, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, l'appréciation d'ensemble jouant un rôle prépondérant. Il faut notamment prendre en considération l'ampleur et la difficulté de celle-ci ainsi que le comportement du justiciable, respectivement de son conseil. Une inactivité de l'autorité de 13 ou 14 mois au stade de l'instruction pourrait par exemple être considérée comme choquante (ATF 124 I 139 qui cite la jurisprudence européenne). En revanche, un délai de sept mois pour rendre une décision dès la fin de l'instruction n'a pas été jugé excessif par le Tribunal cantonal des assurances (jugement du Tribunal cantonal des assurances du 19 juin 2006 en la cause S., réf. 9/04-2/2006).

Depuis plus d'une année, le SJL s'est efforcé de raccourcir tant la phase d'instruction que celle de décision. De manière générale, il convient de constater que les délais d'action du SJL ne dépassent pas les limites du raisonnable telles que fixées par la jurisprudence. On notera également que la durée de la procédure d'indemnisation LAVI n'est pas exclusivement imputable au SJL :

- la procédure peut prendre du retard pour des raisons inhérentes aux mesures d'instruction requises par le SJL, qui, comme on l'a vu, sont diverses : production du dossier pénal, mais également production du dossier d'assurance auprès de l'assurance-accidents ou de l'assurance-invalidité, production de rapports médicaux complémentaires relatifs à l'état physique ou psychique de la victime, renseignements au sujet des prestations touchées de la part de tiers, etc. ;
- durant la phase d'instruction, la victime et/ou son avocat n'agissent pas nécessairement avec toute la célérité qu'on pourrait attendre d'eux, ce qui retarde parfois également l'avancement de l'instruction.

Question 5

Quelles sont les instances de recours contre les décisions du Service ? Sont-elles bien choisies et fonctionnent-elles à satisfaction (connaissance de la matière, rythme du traitement des dossiers) ?

Réponse

Comme mentionné ci-dessus (p. 21), les décisions du SJL sont susceptibles de recours auprès du Tribunal cantonal des assurances, qui dispose d'un plein pouvoir d'examen. Cette autorité judiciaire est une section du Tribunal cantonal. Elle a été retenue par le législateur en 1999 essentiellement pour deux motifs :

- cette juridiction connaît déjà les principes d'une procédure administrative guidée par les critères de simplicité, de rapidité et de gratuité ;
- la LAVI est une loi à forte connotation sociale. Elle nécessite, dans certains cas, l'application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires AVS/AI. Or, le Tribunal cantonal des assurances applique déjà cette loi (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Michel Glardon et consorts demandant un réexamen des procédures administratives et juridiques vaudoises dans l'application de la LAVI et EMPL modifiant la LVLAVI, juin 1999, n° 89, ch. 5, p. 8).

Ces considérations n'ont pas changé à ce jour et aucun dysfonctionnement n'est à déplorer. Le traitement des recours par le Tribunal cantonal des assurances ne pose pas de problème particulier. La lenteur de cette juridiction, souvent invoquée, doit également être relativisée. Elle est notamment due à la multiplication, depuis environ deux ans, des audiences d'instruction ou de conciliation.

Cette question pourra être revue dans le cadre de la réorganisation du contentieux administratif liée à la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif, d'une part, et à l'adaptation de la législation vaudoise à la nouvelle loi sur le Tribunal fédéral, d'autre part.

Question 6

Quels sont, sur les dernières années, les montants "économisés" par l'Etat, au titre de la réduction par le Service des indemnités initialement octroyées par la justice ?

Réponse

En premier lieu, le Conseil d'Etat conteste absolument économiser quoi que ce soit au préjudice des victimes LAVI. L'argument, malheureusement trop répandu, selon lequel les montants alloués par l'autorité d'indemnisation seraient liés à des impératifs budgétaires doit être ici réfuté. Le SJL travaille en toute indépendance, sans instruction aucune de la part du Conseil d'Etat, et le poste budgétaire relatif à la LAVI ne fait l'objet d'aucune discussion dans le cadre de l'élaboration du budget du service. La présente réponse expose longuement les raisons pour lesquelles il arrive à l'autorité d'indemnisation de s'écarter du jugement pénal. C'est ainsi que l'on ne peut en aucun cas, comme le fait l'interpellant, parler d'" *économies sur le dos des victimes*" mais bien de décisions administratives fondées sur la LAVI, cette loi se basant sur d'autres critères que le juge pénal.

Pour le reste, il est impossible de répondre à cette question. D'une part, il n'y a pas forcément, dans chaque affaire LAVI, de jugement pénal statuant sur les conclusions civiles de la victime. D'autre part, en fonction des critères énoncés dans la présente réponse, l'autorité d'indemnisation peut rejeter la requête, notamment lorsque la qualité de victime fait défaut ou que l'atteinte ne remplit pas les critères posés par la LAVI pour une réparation du tort moral. Enfin, chaque cas étant

particulier, il est impossible d'établir une statistique dans ce domaine. Il est en effet possible que dans un cas, l'autorité d'indemnisation accorde le même montant que le juge pénal, alors que dans un autre, l'indemnité ne se monte qu'à 50% de ce à quoi l'auteur a été condamné.

Question 7

Quels moyens peuvent être mis en place pour faire en sorte que l'Etat, dans le cadre de sa dotation budgétaire, respecte au mieux la LAVI et se tienne au plus près des décisions de justice, lorsqu'un jugement attribue aux victimes des montants que les personnes condamnées ne peuvent payer ?

Réponse

L'indemnisation ne dépendant en aucun cas de critères budgétaires, le Conseil d'Etat ne peut répondre à cette question.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat rappelle que l'autorité d'indemnisation mène un travail juridique, fondé sur un texte légal et sur une jurisprudence bien établie, notamment au niveau fédéral. Les décisions d'indemnisation ne relèvent donc pas d'une quelconque politique de l'Etat, notamment budgétaire, mais de critères juridiques qui, s'ils laissent une marge de manœuvre à l'autorité, n'en demeurent pas moins contraignants et doivent de ce fait être suivis. L'application de ces principes peut avoir pour conséquence que l'indemnisation au sens de la LAVI n'atteint pas automatiquement le montant de celle allouée en application des principes du droit civil.

3 REPONSE A LA QUESTION ECRITE CONOD

Rappel

Le 27 juin 2006, le député Conod a posé la question suivante par écrit au Conseil d'Etat :

" Permettez-moi de vous demander quelques explications supplémentaires concernant les deux décisions suivantes :

Pour la 1 ère victime, dont la défense était assurée par un avocat, les faits se sont déroulés de juin 2000 à février 2001.

Le 2 octobre 2003, le Tribunal correctionnel, confirmé par arrêts du 19 janvier 2004 de la Cour de cassation pénal du Tribunal cantonal et du 28 octobre 2004 de la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral Monsieur A a été condamné pour contrainte sexuelle, viol et inceste, à la peine de quatre ans de réclusion et à être expulsé du territoire suisse pour une durée de douze ans et en outre il a été condamné à verser la somme de fr 25'000.- pour tort moral.

Le 12 octobre 2005, vous prenez la décision de diminuer la somme allouée à la victime B de fr 5'000.- selon votre argument traditionnel déclarant que "la prétention de la victime dépend dans une large mesure – quant à son principe et son étendue – du pouvoir d'appréciation de l'autorité d'indemnisation". Ce que nous savons et ne pouvons en l'état remettre en question puisqu'il s'agit d'une jurisprudence. Pour la plaignante Madame B, la somme du tort moral est revue à la baisse passant de 25'000 à 20'000 francs. Si cette baisse n'est pas extraordinaire, elle n'est cependant, pas assez explicitée. L'argumentation doit être plus étoffée et non enjolivée. Car, peut-on raisonnablement déduire que parce que Madame B habite avec un ami depuis peu de temps qu'elle a pour autant une vie sentimentale stable à 22 ans. Cette appréciation est pour le moins très personnelle et ne peut justifier votre décision. Les faits sont gravissimes. L'argument de la réduction, encore une fois, semble plus relever d'une économie que d'une appréciation au sens stricte du dommage.

Pour la 2 ème décision les fais se sont déroulés le 17 mars, devant l'EPSIC. La victime C agressée et menacée au moyen d'un couteau papillon a répliqué par un coup de poing en blessant l'agresseur D dans la région de l'œil. Ce dernier est alors revenu à la charge et a porté trois coups de couteau à la cuisse de la victime qui fut transportée au CHUV.

Le 15 juillet 2004, le Tribunal des mineurs (TM) a formé des conclusions civiles à l'encontre de l'agresseur D et réclamé fr 3'000.- à titre de réparation pour tort moral.

Le 7 septembre 2004 le TM a reconnu l'agresseur D coupable de lésions corporelles. S'agissant des prétentions civils de la victime C, le TM a jugé la demande justifiée mais qu'elle devait être réduite en justifiant le fait que : " son comportement dans l'altercation n'a pas été exempt de tout reproche", et dès lors était débiteur de fr 1'000.- envers l'agresseur D.

Dans sa demande d'indemnisation du 15.11.2004 adressée au Service juridique et de législation (SJL), la victime C s'est exprimé ainsi :

"J'aimerais préciser ici que si j'ai frappé le condamné, c'est bien parce que j'ai eu peur en le voyant armé d'un couteau papillon et, me sentant gravement en danger, je n'ai pas vu d'autre solution que de tenter de réduire ce danger en frappant Monsieur D. De surcroît ma peur augmentait car les deux condamnés étaient accompagnés d'une fille avec un pitbull, ce dernier fait ne figure pas dans le jugement".

Monsieur C a donc demandé 3'000.-, pour tort moral se basant sur :

- *Le jugement du 5.11.2003 du Tribunal des mineurs (TM) concernant l'un des auteurs Monsieur C. le condamnant solidairement avec le 2 ème auteur à verser la somme de 2'000.-, pour tort moral.*
- *Le jugement du 14.10.2004 du TM condamnant le 2 ème auteur, à verser seul la somme de 1'000.-, ayant plus de responsabilité pénale dans l'affaire.*

En tout dans ses conclusions civiles, M. C avait demandé un tort moral de 3'500.-. Nous constatons donc que le TM s'en écarte de 500.-. Par contre, le SJL, s'en écarte considérablement, ne prenant en compte que le tiers, et n'observant pas les faits dans leur totalité, soit les deux jugements. Le SJL aurait pu aussi effectivement se positionner sur la défense de M.C : celui-ci devait-il prendre le risque, en ne s'affirmant pas, d'être plus gravement blessé ? Ou accorde-t-on à ce dernier le doute en mettant l'accent sur le fait qu'il était en situation de la légitime défense.

Ensuite sur le fond de l'affaire. La somme de 3'000.- francs qui a été demandée correspond à 2 jugements car il y avait deux auteurs : un premier jugement qui a condamné l'un des auteurs à 1'000.- francs. Puis il a été retranché les frais de

suivi thérapeutique plus long et les intérêts. De 3'000 francs nous passons à 1'000.- francs, le SJL retenant un comportement fautif de la victime. (M. avait répondu aux insultes et s'était défendu par peur en donnant un coup de poing à l'un deux). Mais le SJL ne répond pas à la demande du 1er jugement, se contentant de n'instruire que le 2ème.

Sur le plan juridique, une faute peut effectivement être retenue, mais sur le plan psychologique comme sur le plan de la réalité sociale, cela s'explique plus difficilement. Faire preuve d'un stoïcisme à la Gandhi en se laissant agresser n'est pas vraiment l'apanage d'un jeune homme à qui on a quand même, et à juste titre, appris à se défendre.

Il faut bien admettre que la victime n'a pas contrôlé son geste et qu'il lui était particulièrement difficile de se maîtriser dans l'état de stress sans repère dans lequel il se trouvait. De surcroît, il faut savoir qu'avec un comportement actif lors d'une agression, une victime récupère beaucoup plus vite qu'avec un comportement passif. Mais en fin de compte, il ne s'agit pas d'une décision consciente, la victime réagit comme elle peut avec les moyens que lui dicte son cerveau devenu archaïque lors d'un tel stress sans repères.

Pour terminer, de lassitude, M. C et ses parents ne vont pas recourir. Monsieur C est tout de même déçu en tant que jeune citoyen, comme ses parents je l'imagine, par l'instance d'indemnisation et leur appartenance à un Etat de droit en prend un coup. Et nous savons que les jeunes ont tendance à amalgamer : une instance d'Etat n'ayant, à ses yeux, pas répondu à son attente, c'est toute l'administration qui devient oppresseur. Une telle décision, même modique, ne donne pas une bonne image de l'Etat et ne contribue pas à développer un sentiment de loyauté et d'appartenance car un traumatise n'est jamais seulement individuel mais il est aussi communautaire.

Personnellement, en tant que député, je suis persuadé que ces deux situations auraient pu être gérées à la satisfaction de tous les partenaires, à moindre frais, et plus rapidement.

Dès lors, je vous demande :

- de bien vouloir développer votre argumentation pour la 1er situation

- de nous dire les raisons pour lesquelles vous n'avez pas répondu à la demande du 1er jugement en vous contentant d'instruire le 2ème,

- de préciser le temps que vous avez mis à régler ces deux situations

- de nous informer si vous avez proposé aux victimes de les entendre, avec ou sans présence de leur avocat, avant de prendre vos décisions :

Si oui pour quelles raisons,

Si non pour quelles raisons.

En l'attente de votre réponse recevez, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, mes meilleures salutations".

Réponse

Pour des motifs de protection des victimes, la réponse aux questions posées par M. le député Conod a été conçue de telle manière que les divers intervenants en procédure ne puissent pas être reconnus.

1. Cas de Mme B. ayant fait l'objet d'une décision du SJL du 12 octobre 2005

Le premier cas évoqué par M. Conod concerne une adolescente de seize ans abusée sexuellement par son père A. Lepère abuseur a été condamné en octobre 2003 à la peine de douze ans de réclusion et au versement à sa fille de la somme de Fr. 25'000.— à titre de réparation morale. La victime B., représentée par son avocate, a demandé le versement de cette somme au SJL.

Par décision du 12 octobre 2005, le SJL a alloué à Mme B. la somme de Fr.20'000.— à titre de réparation morale. Pour fixer ce montant, le SJL s'est fondé sur la jurisprudence rendue dans des cas analogues mais également sur le fait que la situation personnelle et l'état de santé de Mme B. avaient évolué de manière favorable au vu des éléments du dossier. Orle montant alloué au titre de réparation morale suite à des abus sexuels est généralement fixé selon une fourchette oscillant entre Fr. 8'000.— à Fr. 20'000.—, la somme de Fr. 25'000.— étant réservée à des cas très exceptionnels non réalisés ici (viols accompagnés de graves sévices et/ou de séquelles graves et durables sur la santé psychique).

Il convient de relever que le conseil de Mme B. n'a jamais recouru contre cette décision. Mme B. et son conseil n'ont pas non plus demandé à être entendus. Quant à la durée de la procédure, le SJL a fait preuve de diligence et a rendu sa décision deux mois et demi après la reprise de l'instruction du dossier à l'issue de la procédure pénale.

2. Cas de M. C. ayant fait l'objet d'une décision du SJL du 21 mars 2006

Le député Conod évoque également le cas de M. C., né en 1982, blessé à l'arme blanche à la cuisse lors d'une altercation avec un certain D. alors qu'il venait de refuser de fournir un joint de cannabis à l'un de ses amis Y. Après un échange d'insultes, D. avait menacé C. avec un couteau, C. répliquant en lui assénant un coup de poing au visage. Alors que D. s'était éloigné quelques instants, une bagarre avait éclaté entre C. et Y., dans le cadre de laquelle C. avait pris le dessus. Pour défendre son ami, D. a porté trois coups de couteau à la cuisse de C., qui a dû faire usage de béquilles durant trois semaines et suivre six séances de physiothérapie.

Par demande d'indemnisation auprès du SJL, C. a demandé le versement de la somme de Fr. 3'500.— à titre de réparation morale.

Pour ces faits, D a été condamné par le Tribunal des mineurs pour lésions corporelles simples et qualifiées à la peine de cinq mois de détention et au versement, à M. C., de la somme de Fr. 1'000.— à titre de réparation morale, ce montant tenant compte de la faute concomitante de C. dans cette altercation. Sur la base de ce jugement, le SJL, par décision du 21 mars 2006, a alloué la même somme à C.

Or selon le député Conod, Y aurait lui aussi été condamné, par jugement séparé du Tribunal des mineurs, au versement à M. C. de la somme de Fr. 2'000.— à titre de réparation morale. C. n'en a jamais fait état dans le cadre de la procédure

d'indemnisation LAVI et le SJL n'a jamais été mis en possession de ce second jugement. Vu la faible gravité des faits reprochés à Y. comparativement à ceux reprochés à D., il est fort possible que le SJL n'en aurait pas tenu compte. Entout état de cause, C. n'a jamais recouru contre la décision du SJL.

Dans le cadre de cette affaire, M. C. n'a pas demandé à être entendu. Quant à la durée de la procédure, elle a été de 13 mois dès la fin de l'instruction de la demande).

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte :

- du rapport relatif au postulat A. Olivier Conod et consorts pour une meilleure prise en compte des conséquences liées aux atteintes à l'intégrité des victimes et demandant à cette fin la mise en place d'une autorité adéquate et d'une procédure rapide et équitable ;
- de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Yves Pidoux "Une séparation des pouvoirs à géométrie variable ?" ;
- de la réponse du Conseil d'Etat à la question écrite A. Olivier Conod sur l'application de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) à propos de deux jugements rendus par le Service de justice et législation (SJL) le 12.10.2005 et le 21.03.2006.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/402

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Bernard Borel "La Manufacture : encore une HES en crise ?"

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Le 24 octobre 2006, M. le Député Bernard Borel a déposé l'interpellation suivante :
" La Manufacture : encore une HES en crise ? "

" Récemment la presse s'est faite l'écho du départ du directeur de la Haute Ecole de Théâtre dite " la Manufacture " sur fond de tensions.
Déjà depuis plusieurs mois la rumeur parlait de malaise dans cette école totalement financée par les pouvoirs publics et où le Canton de Vaud investit environ 1.5 millions de francs, correspondant à 60 % du budget (le reste étant financé par les autres cantons romands).

Seuls 15 élèves y sont admis 2 ans sur 3 (soit un total de 30 élèves inscrits régulièrement), choisis après un concours serré puisque environ 150 candidats se présentent à chaque rentrée. C'est dire qu'il y a un numerus clausus très strict, ce qui n'empêche pas 7 des actuels élèves de provenir de l'étranger, aux mêmes conditions que les autres.

Il n'est pas inutile de rappeler la grande difficulté que rencontrent les jeunes Suisses qui tentent leur chance dans les écoles de théâtre françaises. De plus, la sélection se fait par audition de quelques minutes et sans que les candidats aient de retour sur leur prestation, si ce n'est dans la sanction négative ou positive, ce qui peut donc laisser suspecter un certain arbitraire.

Dans la mesure où la formation coûte environ 80 000 francs par élève et par année, il est normal que l'on attende une qualité irréprochable, tant dans la gestion de l'école que la sélection des élèves et leur suivi, afin de former au mieux les futurs acteurs de Romandie.

Dès lors permettez-moi de posez les questions suivantes ?

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant du nombre d'élèves provenant de l'étranger et est-ce la volonté expresse des différents gouvernements romands ?

2. Ces élèves provenant de l'étranger ne devraient-ils pas être admis en plus des 30 élèves, à des conditions financières particulières et selon un système de quota ?

3. Le Conseil d'Etat considère-t-il normal le mode de sélection des candidats ?

4. Le Conseil d'Etat va-t-il profiter du changement de directeur pour mieux clarifier la mission de cette école importante pour le théâtre romand ?

5. Dans son choix pour le poste de directeur, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas privilégier une candidature romande intéressée à développer la culture localement, tout en créant des contacts ailleurs et en particulier avec la francophonie, plutôt qu'une candidature étrangère ?

6. Le Conseil d'Etat entend-il demander un audit de l'école, afin de s'assurer qu'elle correspond bien aux critères de HES ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses rapides.

Aigle, le 24 octobre 2006. (Signé) Bernard Borel

Réponse du Conseil d'Etat

PREAMBULE

Par décret du 28 janvier 2003, le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale du 31 mai 2001 relative à la Haute Ecole de Théâtre de Suisse romande (HETSR).

Cette Haute Ecole a été créée par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). Elle est constituée en une fondation de droit privé et placée sous la surveillance de la CIIP, par le biais d'un Conseil de fondation au sein duquel les cantons parties à la Convention susmentionnée disposent d'un siège. Quatre sièges sont réservés aux représentants des milieux professionnels concernés.

En conséquence, le Canton de Vaud ne constitue qu'une des parties de cette convention. Compte tenu du statut juridique de cette Haute Ecole et de ses structures de direction et d'organisation, une intervention du Conseil d'Etat sur le fonctionnement de la HETSR serait, à juste titre, considérée par les autres parties comme un acte d'ingérence de la part du canton siège.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur ces différentes questions :

Question 1
Le Conseil d'Etat connaît le nombre d'étudiants de la HETSR provenant de l'étranger ; la seconde partie de la question relève de la CIIP.

Question 2
Cette question relève de la CIIP.

Question 3
Cette question relève de la CIIP.

Questions 4 et 5
Elles sont devenues sans objet, suite à la désignation par le Conseil de fondation de la HETSR d'un nouveau directeur de nationalité franco-suisse avec de fortes attaches en Suisse romande.

Question 6
Cette question relève de la CIIP. Pour ce qui est de la reconnaissance HES, le dossier est entre les mains de la Commission fédérale compétente en la matière.

CONCLUSION

L'ensemble des questions posées par l'interpellateur ne relève pas directement du Conseil d'Etat. Ce dernier les fera suivre à l'autorité de surveillance de la HETSR, la CIIP. Il chargera son représentant au sein du Conseil de fondation de s'assurer de leur suivi.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/406

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Daniel Friedli et consorts sur le développement des transports publics dans la région de la Côte

Rappel de l'interpellation

Le Département des infrastructures vient de synthétiser sa stratégie de développement et planification du réseau des transports publics au travers d'un excellent document intitulé " Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2020 " (ci-après rapport TP 2020).

Les Verts souscrivent pleinement à la vision d'un renforcement de la part modale des transports publics et de la mobilité douce, ainsi que la promotion d'une urbanisation plus compacte, notamment le long des axes lourds de TP. Pour l'agglomération Lausanne-Morges, l'étude de l'aménagement d'une halte ferroviaire à Prilly-Malley constitue une première étape importante de cette stratégie (voir EMPD 388).

Je suis par contre beaucoup plus dubitatif quant à la planification envisagée pour la région de la Côte entre Coppet et Allaman. Il suffit de regarder les cartes du Rapport TP 2020 pour le RER vaudois en pages 29 (horizon 2010) et 30 (horizon 2020 voir carte en annexe) pour se rendre compte du vide sidéral planifié entre Coppet et Allaman... En effet, l'aménagement d'une 3e voie CFF complète est reporté largement au-delà de 2020 et péjore donc la réalisation rapide et attendue d'un RER dans ce secteur. Je rappelle que :

- *le Grand Conseil vaudois a accepté le 16 mai 2006 à l'unanimité la résolution Jean-Michel Favez et consorts sur le soutien du Grand Conseil vaudois pour la 3e voie CFF Lausanne-Genève.*

- *le Canton de Vaud a signé en 2003 la Charte DTPR, pour le développement des transports publics régionaux dans le bassin franco-valdo-genevois qui stipule un développement dans le cadre du projet. Rail 2000 2e étape. A cette époque, la 3e voie complète en faisait encore partie ! La carte de synthèse de ce document montre aussi clairement un RER sensé s'étendre de Genève à Rolle.*

- *le CEVA (liaison Cornavin-Eaux-Vive-Annemasse) est en phase de réalisation. Cet investissement proche du milliard ne prendra tout son sens que lorsqu'il pourra être alimenté sérieusement par des rames RER tant du côté " franco " que du côté " valdo ".*

La région de la Côte subit depuis plusieurs années une croissance démographique extrêmement importante de l'ordre de 2% par année, et qui est appelée à se poursuivre. Le nouveau district de Nyon comptera près de 100'000 habitants à l'horizon 2020.

Alors même que les trains sont bondés aux heures de pointe, la part modale des TP n'est que de 5% en direction de Genève depuis Terre-Sainte (reste 14'160 déplacements en TI) et de 17% depuis les districts de Nyon-Rolle (reste 22'420 déplacements en TI) (voir 05/INT/315).

Par ailleurs, la mobilité n'est pas seulement tournée vers Genève ou Lausanne. Les échanges intradistrict et interdistricts doivent aussi pouvoir se faire en TP. Par exemple, la clientèle et les employés de Littoral Parc ne proviennent pas seulement du côté est, mais aussi de l'ouest, alors que la desserte en TP d'Allaman et d'Etoy est à la fois anémique et asymétrique.

Depuis 2004, la région de la Côte regrette vivement la perte du train régional et la suppression de nombreuses gares. Les effets négatifs de cette décision, notamment en terme de pollution, se répercutent non seulement sur la région, mais partout où ses habitants se rendent en voiture ! L'offre supplémentaire en bus ne peut en aucun cas se substituer au train régional, respectivement au RER, en particulier aux heures de pointe sur un réseau routier surchargé ! Ceci sans oublier la qualité insuffisante des infrastructures : rames vieillottes et gares décaties, comme celle de Gland.

L'ouest de ce canton a le sentiment (peut-être à tort, la réponse à cette interpellation précisera la situation) qu'il est négligé en matière d'investissements cantonaux liés aux transports, alors même qu'il contribue aux finances cantonales largement au-delà de son poids démographique. S'il doit y avoir nécessaire solidarité pour alimenter les finances cantonales, il faut également qu'il y ait équité dans la répartition géographique des crédits d'investissements et de fonctionnement.

Au vu des éléments ci-dessus, je me permets donc de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *en matière de transport, la répartition des crédits d'investissements et de fonctionnement cantonaux est-elle équilibrée*

d'un (nouveau) district à l'autre ? Si non, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'y remédier à l'avenir ?

2. *contrairement au Rapport TP 2020, le Conseil d'Etat entend-il tout mettre en oeuvre pour que la 3e voie CFF se réalise rapidement et de ne pas repousser au-delà de 2020 la mise en place d'un RER absolument indispensable entre Coppet et Allaman ?*
3. *un bout de 3e voie a été réalisé près de Bursinel pour que les trains de marchandises puissent se faire dépasser par les trains directs. Il s'agit d'une nouvelle donne technique pour le trafic régional, au même titre que les rames Flirt, beaucoup plus réactives.*

Dans l'attente de la réalisation de la 3e voie CFF complète Genève-Lausanne, le Conseil d'Etat va-t-il étudier, en collaboration avec les CFF, la possibilité de réhabiliter les arrêts supprimés et remettre un train régional entre Coppet et Allaman, notamment aux heures de pointe, et ce, dès l'horaire 2008 ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour son éclairage et ses réponses.

Prangins, le 13 novembre 2006. *(Ont signé) Daniel Friedli et 7 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat a adopté en septembre 2006 la stratégie cantonale de développement et la planification du réseau des transports publics à l'horizon 2020. Ce document fut également présenté sous forme résumée au Grand Conseil dans le cadre de l'exposé des motifs et projet de décret concernant un crédit d'étude pour le développement du RER vaudois, adopté le 13 février 2007.

Sur l'axe Lausanne – Genève, entre Allaman et Coppet, la priorité du Conseil d'Etat est de renforcer l'offre de trains RE avec une cadence à 30 minutes. Ces trains font partie de l'offre "Grandes lignes" des CFF. Ils desservent les gares de Renens, Morges, Allaman, Rolle, Gland, Nyon, Coppet. Ils relient Lausanne et Genève en 51 minutes, ce qui offre une vitesse commerciale attractive en desservant les principaux pôles régionaux du couloir Lausanne – Genève. Ces trains RE furent introduits au changement d'horaire de décembre 2004 (horaire Rail 2000, 1ère étape). Dans la conception précédente des horaires, la plupart de ces localités étaient uniquement desservies par des trains régionaux "omnibus" qui, s'arrêtant à toutes les haltes, offraient un temps de parcours peu attractif pour les usagers en provenance ou à destination de ces pôles régionaux. Il fallait de surcroît transborder à Nyon.

Aux heures de pointe, vu le succès de cette nouvelle offre, les CFF ont introduit des courses supplémentaires de ces trains RE. Celles-ci ne peuvent toutefois pas être systématisées car elles impliquent la suppression d'un "sillon" réservé au marchandises. De plus, ces trains supplémentaires RE ne peuvent pas desservir toutes les gares.

L'introduction systématique de cette cadence à 30 minutes des trains RE nécessite en effet la construction d'une troisième voie entre Renens et Allaman. Cette réalisation fait partie des options d'extension du projet national ZEB qui sera la suite de Rail 2000, 1ère étape.

En réponse à la consultation engagée par le Conseil fédéral sur ce projet, le Conseil d'Etat demande le financement et la réalisation simultanée de l'offre de base et des options d'extension dans le cadre du solde de l'enveloppe globale de 13.6 milliards de francs allouée au projet Rail 2000. Les principes furent approuvés lors de la votation populaire de novembre 1998 concernant le financement du fonds d'infrastructure des transports publics. Le Conseil d'Etat demande également que ces projets soient réalisés entre 2010 et 2020 comme prévu lors de la votation de 1998.

De nouvelles améliorations de l'infrastructure ferroviaire nationale pourront être réalisées durant la décennie 2020 – 2030, après l'achèvement du tunnel de base du Gothard et du projet ZEB. Sur l'axe Lausanne – Genève, les infrastructures devront être développées pour doubler la cadence des trains RE de la demi-heure au quart d'heure. Pour atteindre ce but, il conviendra notamment d'aménager une troisième, respectivement une quatrième voie, dans le secteur compris entre Allaman et Nyon pour permettre le dépassement des trains RE par les trains IC.

Au niveau local, entre Allaman et Coppet, la desserte est assurée par des services de bus qui sont rabattus sur les trains RE, respectivement les trains IR. Ces lignes de bus assurant une desserte "fine" des secteurs habités avec des arrêts tous les 800 mètres environ selon les besoins.

Réponses aux questions

1. En matière de transport, la répartition des crédits d'investissements et de fonctionnement cantonaux est-elle équilibrée d'un (nouveau) district à l'autre ? Si non, le Conseil d'Etat envisage-t-il d'y remédier à l'avenir ?

La répartition des crédits cantonaux tient compte des besoins prioritaires respectifs des différentes lignes.

Ainsi, le Grand Conseil vient d'adopter un crédit-cadre de 82.1 millions de francs pour le renouvellement de l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés. La plus grande part des crédits a été allouée aux lignes des régions Riviera - Pays d'Enhaut et du Chablais, qui sont situées en région de montagne avec des infrastructures coûteuses (ponts, tunnels, etc).

Dans la Côte, des investissements importants furent consentis dès les années huitante, pour rénover complément les infrastructures et les véhicules du chemin de fer Nyon - Saint-Cergue - Morez (NStCM). La nouvelle gare souterraine de Nyon du NStCM vient d'être mise en service. Dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois, il est prévu d'accroître la cadence des trains sur le tronçon inférieur de la ligne, ce qui exigera des investissements pour réaliser de

nouveaux points d'évitement et pour acquérir du nouveau matériel roulant.

2. Contrairement au Rapport TP 2020, le Conseil d'Etat entend-il tout mettre en oeuvre pour que la 3e voie CFF se réalise rapidement et de ne pas repousser au-delà de 2020 la mise en place d'un RER absolument indispensable entre Coppet et Allaman ?

Le Conseil d'Etat a pour priorité d'obtenir dans le cadre du projet ZEB la réalisation de la troisième voie entre Renens et Allaman entre 2010 et 2020. Comme rappelé dans le préambule, cela permettra d'offrir une cadence à 30 minutes des trains RE Lausanne - Genève en améliorant en particulier la desserte des gares d'Allaman, de Rolle et de Coppet. De plus, le concept prévoit une cadence au quarts des trains IR entre Morges, Nyon et Genève. Trois trains IR desserviront chaque heure Lausanne, alors que le quatrième bifurque à Bussigny sur la ligne du Pied du Jura et Yverdon-les-Bains.

Cette offre RE permettra ainsi de créer un RER lémanique en complément des trains IR et IC.

3. Un bout de 3e voie a été réalisé près de Bursinel pour que les trains de marchandises puissent se faire dépasser par les trains directs. Il s'agit d'une nouvelle donne technique pour le trafic régional, au même titre que les rames Flirt, beaucoup plus réactives.

Dans l'attente de la réalisation de la 3 e voie CFF complète Genève -Lausanne, le Conseil d'Etat va-t-il étudier, en collaboration avec les CFF, la possibilité de réhabiliter les arrêts supprimés et remettre un train régional entre Coppet et Allaman, notamment aux heures de pointe, et ce, dès l'horaire 2008 ?

La voie de dépassement réalisée près de Bursinel est uniquement destinée aux trains marchandises. En effet, ces trains doivent s'arrêter sur cette troisième voie pour être dépassés par les trains "Grandes lignes".

Il ne s'agit donc pas d'un aménagement destiné au dépassement de trains voyageurs RE par des trains IC ou IR. Les tronçons de dépassement entre trains voyageurs doivent être beaucoup plus longs pour permettre des dépassements dits "actifs", avec des trains en mouvement. Un dépassement de train à l'arrêt implique en effet une durée minimale d'attente de l'ordre de 6 minutes, compte tenu d'un "distancement" entre trains d'environ 3 minutes.

Comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat vise en priorité à développer, dans un concept de RER lémanique, l'offre des trains RE à la cadence à la demi-heure tout en assurant, voire en développant selon la croissance du trafic, des services de bus régionaux qui assurent la desserte locale entre Allaman et Coppet et le rabattement sur les gares desservies par les trains RE ou IR. Ainsi, même dans la mesure où les infrastructures ferroviaires le permettraient, il n'est pas prévu de ralentir le train RE et de le transformer en un train régional s'arrêtant à toutes les stations.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 04 juillet 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/412

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Denis Bouvier "L'accès aux grands savoirs : Pour qui ?"

Rappel de l'interpellation

INTERPELLATION DENIS BOUVIER

L'accès aux grands savoirs : pour qui ?

Développement

Un article de la presse hebdomadaire paru le 7 décembre 2006 fait état d'un rapport de l'Office fédéral de la statistique sur la situation sociale des étudiants des hautes écoles. On y apprend, entre autres, que l'origine sociale reste déterminante pour l'accès aux études supérieures, voire que la démocratisation des études est en recul dans les universités et les écoles polytechniques.

D'autre part, un projet de révision partielle du Règlement sur la reconnaissance des maturités est en cours, des demandes sectorielles ayant, semble-t-il, initié cette révision. Pour partielle qu'elle soit, cette révision paraît avoir une portée beaucoup plus grande que ce qui est présenté : le nombre et le poids des branches enseignées dans les gymnases seraient modifiés, les conditions de réussite augmentées et durcies, un système de gestion de qualité introduit.

Aussi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La révision projetée remet-elle en cause la conception fondamentale du gymnase, qui est d'être un lieu et un temps d'enseignement — critique et émancipateur — de culture générale universaliste, et non ceux d'un enseignement spécialisé — ou tendant à l'être — voué à une instrumentalisation marchande du savoir ?

2. Cette révision conduit-elle ou vise-t-elle à renforcer la sélection au cours des études gymnasiales, et, par là, à diminuer les pourcentages de maturités délivrées annuellement par l'enseignement public vaudois (pourcentages établis en regard de l'ensemble de la population scolarisée, de l'ensemble de la population de la scolarité postobligatoire, de l'ensemble de la population des gymnases) ?

3. Cette révision conduit-elle ou vise-t-elle à une limitation de l'accès à l'université et à la diminution du nombre d'étudiants dans les hautes écoles de type universitaire ?

4. Cette révision garantit-elle une évolution mieux assurée de la démocratisation des études gymnasiales et, par là, celle de l'accès aux " grands savoirs " ?

5. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur ses intentions en matière de démocratisation des études au niveau des processus d'accès aux " grands savoirs " ?

Lausanne, le 12 décembre 2006. *(Signé) Denis Bouvier*

Réponse

Considérations générales

C'est en 1995 que le Conseil fédéral puis la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ont adopté l'ordonnance/règlement sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale. Il s'agit du même texte, adopté par les deux autorités compétentes, de telle sorte que l'on parle tantôt d'ORRM et tantôt de RRM. Le texte ci-après se réfère quant à lui au RRM. Plus de dix ans après l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, qui apportaient des innovations importantes par rapport aux anciennes règles, en particulier la suppression des types de maturité, la CDIP et le Conseil fédéral, se fondant sur un certain nombre de remarques, critiques et suggestions émises et l'étude d'un groupe de travail, ont proposé une révision partielle, ne mettant pas en cause les principes fondamentaux adoptés en 1995 mais tenant compte des constatations faites et des propositions émises.

Plus précisément, cette révision partielle s'est traduite en novembre 2006 par onze propositions, que l'on peut résumer de la manière suivante :

- revaloriser le statut des sciences naturelles ou expérimentales en tant que disciplines fondamentales ;
- rétablir la biologie, la physique et la chimie comme disciplines distinctes donnant lieu à des notes séparées ;
- augmenter le pourcentage des mathématiques et des sciences expérimentales dans la part de l'enseignement pour le faire

passer des 20-30% actuels à 25-35% ;

- revaloriser le statut des sciences humaines et sociales (disciplines fondamentales) ;

- rétablir l'histoire et la géographie comme disciplines distinctes donnant lieu à des notes séparées ;

- faire de l'introduction à l'économie et au droit une discipline distincte et obligatoire, qui fait appel à des exigences accrues en termes de qualification des enseignants ;

- assouplir les dispositions sur le choix des langues (tout en maintenant l'obligation de deux langues nationales) ;

- permettre aux cantons qui le souhaitent d'inscrire la philosophie au catalogue des disciplines fondamentales ;

- inscrire l'informatique au catalogue des options complémentaires ;

- valoriser le travail de maturité en comptant la note pour la maturité ;

- compter double les notes de langue première, de mathématiques et de l'option spécifique tout en maintenant le principe de la double compensation ;

- exiger des écoles qu'elles initient les élèves aux approches transdisciplinaires ;

- exiger un degré de master universitaire pour l'enseignement d'une discipline au gymnase ;

- exiger des écoles la mise en place d'un système de gestion de la qualité ;

- permettre d'autres dérogations à l'ORRM, en plus de celles prévues pour les expériences pilotes (Ecoles suisses à l'étranger).

Les départements de l'instruction publique de tous les cantons ont été consultés. Le Département de la formation et de la jeunesse du Canton de Vaud a procédé à une large consultation, en particulier auprès des Conférences des maîtres, des associations professionnelles, de l'Université de Lausanne et de l'EPFL.

Le dépouillement de la consultation, au niveau suisse, a laissé apparaître de nombreuses remarques de détail, mais aussi un certain nombre d'oppositions. Sur cette base, le Conseil fédéral et la CDIP ont chargé le groupe de travail d'établir un nouveau projet, qui tient compte des principales remarques émises et qui s'efforce de proposer les modifications généralement jugées judicieuses et cohérentes.

C'est dans ce contexte, et avant que la CDIP ne se soit prononcée à nouveau, que le Conseil d'Etat répond aux questions posées par le député Bouvier.

Réponses aux cinq questions posées

Question 1

La révision projetée remet-elle en cause la conception fondamentale du gymnase, qui est d'être un lieu et un temps d'enseignement - critique et émancipateur - de culture générale universaliste, et non ceux d'un enseignement spécialisé - ou tendant à l'être - voué à une instrumentalisation marchande du savoir ?

La révision partielle ne remet pas en cause la conception fondamentale du gymnase telle que la définit clairement l'article 5 du RRM. Le Conseil d'Etat juge important de rappeler cet article dans son intégralité, d'autant plus qu'il n'est pas modifié dans le cadre de la révision partielle :

"L'objectif des écoles délivrant des certificats est, dans la perspective d'une formation permanente, d'offrir à leurs élèves la possibilité d'acquérir de solides connaissances fondamentales adaptées au niveau secondaire et de développer leur ouverture d'esprit et leur capacité de jugement indépendant. Ces écoles dispensent une formation générale équilibrée et cohérente, qui confère aux élèves la maturité requise pour entreprendre des études supérieures et les prépare à assumer des responsabilités au sein de la société actuelle. Elles évitent la spécialisation ou l'anticipation de connaissances ou d'aptitudes professionnelles. Les écoles développent simultanément l'intelligence de leurs élèves, leur volonté, leur sensibilité éthique et esthétique ainsi que leurs aptitudes physiques.

Les élèves seront capables d'acquérir un savoir nouveau, de développer leur curiosité, leur imagination ainsi que leur faculté de communiquer et de travailler seuls et en groupe. Ils exerceront le raisonnement logique et l'abstraction, mais aussi la pensée intuitive, analogique et contextuelle. Ils se familiariseront ainsi avec la méthode scientifique.

Les élèves maîtriseront une langue nationale et acquerront de bonnes connaissances dans d'autres langues nationales et étrangères. Ils seront capables de s'exprimer avec clarté, précision et sensibilité et apprendront à découvrir les richesses et les particularités des cultures dont chaque langue est le vecteur.

Les élèves seront aptes à se situer dans le monde naturel, technique, social et culturel où ils vivent, dans ses dimensions suisses et internationales, actuelles et historique. Ils se préparent à y exercer leur responsabilité à l'égard d'eux-mêmes, d'autrui, de la société et de la nature."

La vision "universaliste" du gymnase n'est ainsi pas contestée. Il n'en demeure pas moins que, sur la base des observations faites, il apparaît que la création des domaines des "sciences expérimentales" et des "sciences humaines" est apparue quelque peu artificielle et qu'il est plus adéquat de mentionner clairement les branches que sont la biologie, la chimie et la physique ainsi que l'histoire, la géographie et, dans une moindre mesure, l'introduction à l'économie et au droit dans les critères de réussite.

On relèvera qu'alors même que la philosophie n'est actuellement nullement imposée par le RRM, le canton de Vaud en a, comme d'autres cantons, d'ores et déjà fait une discipline cantonale. Si la révision partielle proposée aboutissait, cette branche pourrait devenir une discipline fondamentale et non plus seulement une branche cantonale, conformément à la liberté d'application laissée aux cantons.

Question 2

Cette révision conduit-elle ou vise-t-elle à renforcer la sélection au cours des études gymnasiales, et, par là, à diminuer les pourcentages de maturités délivrées annuellement par l'enseignement public vaudois (pourcentages établis en regard

de l'ensemble de la population scolarisée, de l'ensemble de la population de la scolarité postobligatoire, de l'ensemble de la population des gymnases) ?

La révision partielle proposée, qui concerne par définition l'ensemble de la Suisse et non pas seulement les gymnases vaudois, n'a pas pour but de renforcer la sélection au cours des études gymnasiales. Dans sa réponse à la consultation, la cheffe du Département de la formation et de la jeunesse a d'ailleurs rappelé que le Conseil d'Etat vaudois avait, dès le départ, été opposé à la règle dite de la "double compensation" et que ce n'est que si cette règle était abrogée, que le principe consistant à, en contrepartie, compter double certaines notes deviendrait pertinent.

En effet, le cumul de ces deux mesures (double compensation et introduction de coefficients) pourrait rendre l'obtention de la maturité gymnasiale plus difficile. Ce point a d'ailleurs été remis en cause par la consultation au niveau suisse et devra être revu par le groupe de travail mandaté par le Conseil fédéral et la CDIP.

Il n'en demeure pas moins que, comme cela a toujours été affirmé au niveau suisse en 1995, les écoles de maturité doivent continuer à couronner une formation certes attrayante mais aussi exigeante, garantissant le niveau du titre distribué et les perspectives de réussite de formations universitaires subséquentes.

Question 3

Cette révision conduit-elle ou vise-t-elle à une limitation de l'accès à l'Université et à la diminution du nombre d'étudiants dans les hautes écoles de type universitaire ?

Dans la même logique que la réponse à la question 2, le projet de révision partielle ne vise pas à limiter, d'une manière artificielle, l'accès à l'Université. Au contraire, les propositions émises en ce qui concerne le domaine des sciences expérimentales, fondées sur les observations des hautes écoles, visent à donner de meilleures possibilités de formations aux élèves issus de nos gymnases et à en assurer une plus grande qualité.

Toujours dans la même logique, il convient néanmoins de réaffirmer que tout doit être fait pour maintenir le haut niveau d'exigence des universités, comme d'ailleurs de toutes les autres hautes écoles.

Question 4

Cette révision garantit-elle une évolution mieux assurée de la démocratisation des études gymnasiales et, par là, celle de l'accès aux "grands savoirs" ?

La révision proposée n'a pas en elle-même pour objectif de permettre un meilleur accès à ce que le député Bouvier appelle les "grands savoirs". Comme rappelé ci-dessus, cette mission découle de l'existence même et de la vocation des gymnases, qui n'est pas remise en cause.

Question 5

Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur ses intentions en matière de démocratisation des études au niveau des processus d'accès aux "grands savoirs" ?

Le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté de veiller à ce que l'école publique, dans toutes ses voies et à tous ses degrés, permette d'accéder progressivement à une partie des "grands savoirs" qui fondent notre civilisation. Cet objectif apparaît clairement dans la Déclaration d'intention de la Conférence intercantonal de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin (CIIP/SR-Ti) et, comme conséquence directe de ce texte fondateur, dans les objectifs politiques du projet de Convention scolaire romande. Tous les plans d'études cadre et plans d'études adoptés pour les écoles de maturité, les écoles de culture générale et de commerce et les écoles professionnelles, tant au niveau suisse qu'à celui de notre canton, vont dans le même sens.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat soutient formellement les propositions de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) en faveur d'une harmonisation matérielle et formelle des bourses d'études allouées aux étudiantes et étudiants des degrés secondaire et tertiaire. Suite au refus du Parlement fédéral d'entrer en matière sur une telle harmonisation, la CDIP a décidé d'entamer elle-même la démarche et de la formaliser par le biais d'un accord intercantonal. Ce dernier devrait être mis en consultation d'ici la fin de l'année en cours et déterminer ainsi les travaux cantonaux qui ont été lancés en vue de l'actualisation de la législation cantonale sur les bourses.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

03/INT/143

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Marthaler " L'Etat de Vaud a-t-il les moyens de se payer la tête de Barrigue ? "

Rappel

Le Conseil d'Etat vaudois a refusé quelque 60'000 nouveaux ouvrages de mathématique au motif que certains enseignants n'appréciaient guère quelques-uns des 112 dessins du caricaturiste Barrigue qui agrémentaient ces supports de cours — comme c'est le cas depuis maintenant près de vingt ans. Coût de l'opération : probablement plus de Fr. 200'000.—. Au vu de la situation financière du canton, on est en droit de s'interroger sur l'impérieuse nécessité qu'il y avait de céder aux revendications de quelques-uns.

Si cette affaire a connu un large écho médiatique, rares sont les personnes qui ont vu les dessins incriminés dans leur contexte. En effet, les illustrations du dessinateur Barrigue partent le plus souvent d'un jeu de mots issu de la donnée du problème mathématique posé aux élèves. Certes, tous ne sont pas d'une extrême finesse. Personnellement, j'en ai trouvé cinq qui m'ont paru frôler la limite. Il s'agit dans la plupart des cas de plaisanteries qui renvoient à la violence et aux incivilités (c'est le terme à la mode) à l'égard des " profs ". Fallait-il pour autant réimprimer le tout et ne laisser subsister aucun des dessins dont une majorité est franchement humoristique, souvent subtile, tendre et proche des préoccupations des élèves ?

Les gens de ma génération et de celles qui l'ont précédée ont appris les mathématiques pour l'essentiel en suivant les explications de l'enseignant sur un tableau noir ou sur des stencils (dont le seul nom évoque encore des souvenirs odorants ...) élaborés avec plus ou moins de génie et de sens de l'humour. En comparaison, les ouvrages en question sont d'une incomparable richesse et d'une incontestable qualité. Le gaspillage qui est dénoncé ici n'en est que plus choquant.

Il faut savoir que ces ouvrages sont le fruit d'un travail de sept années voulu par la Conférence intercantonale romande de l'instruction publique (CIIP), soumis à un dispositif de contrôle et de validation aussi complexe qu'exigé par les circonstances (c'est la première fois qu'un support de cours en mathématique a pu être élaboré au niveau romand !) : " commission de référence ", " commission de rédaction ", " commission de vérification ", " commission pédagogique ", " commission de réalisation ". Bien qu'il ait toujours été question de faire appel à un illustrateur, il n'a pas été prévu que ses dessins soient soumis à l'examen d'une quelconque commission (tout comme les gammes de couleurs ou le choix du papier).

A ma connaissance, aucun élève n'a protesté ou ne s'est déclaré choqué par les dessins de Barrigue. A vrai dire — qu'il s'agisse des précédentes éditions ou de celle-ci — les illustrations de notre cher caricaturiste ont vraisemblablement laissé les élèves assez goguenards et n'ont certainement pas modifié leur rapport aux enseignants ou à la matière enseignée. Au fond, les premiers intéressés se seraient bien accommodés de la présence de ces dessins.

Au vu de ce qui précède, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1) Des illustrations humoristiques avaient-elles été prévues dès le départ par la CIIP pour " aérer " les supports de mathématique en question ? Etait-il prévu que ces dessins soient soumis à l'approbation d'un organe quelconque et, si oui, pourquoi cela n'a-t-il pas été le cas ?

2) Combien de courriers sont parvenus au Département formation et jeunesse (DFJ) pour exiger la réimpression de ces ouvrages et que représentaient les signatures qu'ils comportaient en proportion de l'ensemble du personnel enseignant ?

3) Avant de prendre sa décision, le Conseil d'Etat ou l'administration du DFJ ont-ils entendu les responsables de ces publications (auteurs, illustrateur, éditeur) pour qu'ils puissent s'expliquer et pour envisager toute alternative à la destruction et à la réimpression des manuels en question ?

4) Combien aura coûté l'opération de réimpression des ouvrages de mathématique expurgés des dessins de Barrigue ? Combien d'exemplaires ont été réimprimés ?

5) Pourquoi a-t-on pris la décision de supprimer la totalité des dessins de Barrigue et pas les seuls dessins ayant fait l'objet de critiques fondées ? Une réédition devant être faite pour la volée 2004-2005, puis pour chacune des suivantes, le Conseil d'Etat a-t-il définitivement enterré l'idée d'agrémenter ces ouvrages d'illustrations humoristiques ? Pense-t-il que l'Ecole vaudoise n'est pas en mesure d'enseigner à nos enfants la distance nécessaire à l'égard des caricatures d'un dessinateur de presse, par ailleurs reconnu ?

Compte tenu de la simplicité des questions posées, je sollicite du Grand Conseil un délai de réponse à fin novembre 2003.

Je remercie par avance le Conseil d'État pour ses réponses.
Prilly, le 1 er octobre 2003 (signé) François Marthaler

Réponse

La Conférence intercantonale intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) a lancé pour la rentrée scolaire 2003-2004 une nouvelle collection de moyens de mathématiques pour les classes de 7 e, 8 e et 9 e année de l'ensemble des cantons romands. Si le principe d'ouvrages communs pour l'ensemble de l'Espace scolaire romand a rencontré un écho largement favorable, certaines des illustrations du dessinateur de presse Barrigue publiées dans les manuels ont suscité une vive opposition dans les milieux enseignants des cantons de Genève et Vaud, à moins de trois mois du lancement généralisé de ces manuels dans les écoles romandes.

Après avoir visionné l'ensemble des illustrations concernées, mené des échanges de vues avec les principaux partenaires concernés et constaté que la commission de vérification instaurée par la CIIP n'avait pas pu prendre connaissance du glissement intervenu dans le contenu des caricatures depuis les éditions précédentes (ouvrages de mathématiques pour les classes de 5 e et de 6 e année), la cheffe du DFJ a mandaté son représentant à la Conférence des secrétaires généraux (CSG) de la CIIP pour trouver, de concert avec les autres cantons francophones membres de la conférence, une solution permettant, sans retarder l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement et en minimisant le surcoût, de disposer, dans les cantons de Vaud et de Genève, d'ouvrages ne comprenant pas les illustrations qui avaient provoqué les réactions les plus vives.

Ce mandat a débouché sur une proposition soumise aux chef-fe-s des départements romands de l'instruction publique au début juillet 2003, avec les principales caractéristiques suivantes :

- les cantons de Genève et Vaud disposent, pour la rentrée 2003-2004, de manuels sans illustrations de Barrigue ;

- les cantons de Berne, de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel et du Valais s'engagent à reprendre, pour l'année scolaire 2004-2005, les manuels avec l'ensemble des illustrations que les cantons de Genève et Vaud ne pouvaient pas accepter tels quels ;

- un groupe de travail de la CSG examine les procédures qui ont mené à cette situation ainsi que leur application, émet si nécessaire des propositions pour les modifier et propose simultanément des solutions permettant si possible de disposer dans toute la Suisse romande, au plus tard après la phase initiale 2003-2006, des mêmes manuels de mathématiques tant sur le fond que sur la forme.

Dans un contexte où seuls les manuels nécessaires pour l'année scolaire 2003-2004 avaient été imprimés, cette solution de reprise des manuels genevois et vaudois par les cinq autres cantons romands ou partiellement francophones de la CIIP a permis d'éviter des destructions d'ouvrages, de limiter les coûts supplémentaires pour les cantons de Vaud et Genève à 5'000 francs (frais de reconditionnement et de transport pour l'envoi des manuels aux établissements des autres cantons) et de disposer, après les travaux d'un groupe de travail qui a réuni des représentants des principaux protagonistes, d'ouvrages dont les caricatures ayant causé les réactions les plus vives ont été éloignées et qui sont aujourd'hui utilisés dans tous les cantons romands.

Enfin, en ce qui concerne le délai de fin février 2004 donné par le Grand Conseil pour la réponse à l'interpellation, il a fallu attendre l'automne 2006 pour pouvoir disposer de l'ensemble des chiffres relatifs à l'acquisition et la vente des manuels de mathématiques concernés par tous les cantons concernés ainsi que par des tiers pour les trois années scolaires 2003-2004, 2004-2005 et 2005-2006, années qui ont servi au rééquilibrage des stocks entre cantons romands tel qu'il est mentionné dans les explications précitées.

Ces éléments généraux permettent de répondre comme suit aux questions de l'interpellant :

Question 1

Des illustrations humoristiques avaient-elles été prévues dès le départ par la CIIP pour " aérer " les supports de mathématique en question ? Etait-il prévu que ces dessins soient soumis à l'approbation d'un organe quelconque et, si oui, pourquoi cela n'a-t-il pas été le cas ?

Réponse

a. Les ouvrages de mathématiques pour les classes de 7 e, 8 e et 9 e année ont été commandés avec la mention explicite de caricatures pour illustrer certaines thématiques.

b. Le cahier des charges du comité de rédaction institué pour les ouvrages de mathématiques 7-8-9, le 3 février 2000, stipule à son article 13 : " Après le contrôle des premières épreuves [commission de vérification], les membres du comité de rédaction [composé de trois auteurs] (ou leur représentant-e désignée par le groupe de réalisation [un auteur]) signent le bon à imprimer à l'intention de l'éditeur. ". La commission de vérification ayant approuvé le contenu sans les illustrations, ces dernières ont été vues et sélectionnées ultérieurement par le comité de rédaction, dans le cadre de la délégation de compétences effectuée à l'éditeur privé, dans un contexte où, selon une tradition établie, les illustrations étant assimilées davantage aux conceptions graphiques qu'aux conceptions didactiques et pédagogiques et n'étant ainsi pas perçues comme des éléments du contenu. Or, au cours de l'élaboration des ouvrages de mathématiques 7-8-9, la fonction des illustrations a évolué pour revêtir, comme l'ont constaté les auteurs et l'illustrateur à l'occasion d'une rencontre avec le groupe restreint de la Conférence des secrétaires généraux (CSG) de la CIIP chargé de traiter ce dossier, " un contenu pédagogique, avec un message propre ". L'illustrateur a ainsi produit un message propre, en partant de la partie pédagogique, pour mettre en scène, par exemple, des situations de classe ; il y en outre admis, face au même groupe de la CSG, avoir modifié, entre les manuels 5-6 qu'il avait déjà illustrés dans un sens plus traditionnel

et les manuels 7-8-9, la ligne générale du contenu des illustrations, en concentrant ces dernières sur la mise en scène de l'enseignant. De la sorte, si la procédure prévue a été respectée, elle ne tenait pas compte du fait que l'illustration, dans une fonction modifiée, ne pouvait plus être considérée, tel que par exemple le choix du papier, comme un simple élément de choix technique. C'est la cause principale des problèmes qui sont apparus.

Question 2

Combien de courriers sont parvenus au Département formation et jeunesse (DFJ) pour exiger la réimpression de ces ouvrages et que représentaient les signatures qu'ils comportaient en proportion de l'ensemble du personnel enseignant ?

Réponse

En tenant compte des réactions parvenues aux directions d'établissements, le DFJ a dénoté une cinquantaine de courriers, dont la majorité étaient signés par plusieurs personnes, avec un nombre total d'environ 200 personnes s'étant manifestées. Le DFJ n'a pas systématiquement vérifié s'il s'agissait d'enseignants directement concernés (professeurs de mathématiques), de sorte qu'il n'est pas possible de donner un pourcentage par rapport à l'ensemble des professeurs de mathématiques ; il faut cependant rappeler que la Société pédagogique vaudoise, qui représente la part la plus importante des enseignantes et des enseignants de l'Ecole obligatoire, a demandé au DFJ, par un courrier du 1er juillet 2003, " le retrait immédiat des moyens de mathématique 7 à 9, dans leur forme actuelle, et la publication d'une version expurgée des dessins qui posent problème ; ceci afin que l'enseignement puisse néanmoins démarrer au 7ème degré à la rentrée 2003 ", jugeant certaines des illustrations " extrêmement offensantes et ambiguës pour le corps enseignant ".

Question 3

Avant de prendre sa décision, le Conseil d'État ou l'administration du DFJ ont-ils entendu les responsables de ces publications (auteurs, illustrateur, éditeur) pour qu'ils puissent s'expliquer et pour envisager toute alternative à la destruction et à la réimpression des manuels en question ?

Réponse

Avant de prendre une décision, le DFJ, auquel revient la compétence du choix des moyens d'enseignement dans le canton de Vaud, a mené des discussions tant avec les responsables des publications qu'avec les responsables de l'ensemble des cantons concernés. Ces échanges ont permis de trouver une solution pragmatique et romande, dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- l'édition initiale était prévue pour une année ; les cantons de la CIIP se sont déclarés disposés à travailler pendant une année supplémentaire avec cette première version, dans sa variante originale avec l'ensemble des caricatures pour les cantons de Berne, de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel et du Valais ;

- ces cinq derniers cantons ont ainsi pris en charge l'essentiel des ouvrages que les cantons de Vaud et de Genève n'étaient plus prêts à utiliser en l'état ; il a ainsi été possible d'éviter la destruction de l'ensemble des ouvrages destinés aux cantons de Vaud et de Genève, comme certains l'avaient exigé ;

- en ce qui concerne le coût supplémentaire du tirage spécial Vaud/Genève (1er tirage avec réduction du nombre de caricatures), il est le même que celui des ouvrages initiaux, dans la mesure où le coût supplémentaire tirage est presque négligeable et a été englobé par l'éditeur dans ses coûts de production.

Question 4

Combien aura coûté l'opération de réimpression des ouvrages de mathématique expurgés des dessins de Barrigue ? Combien d'exemplaires ont été réimprimés ?

Réponse

a. Grâce au mécanisme présenté dans la réponse précédente, les cantons de Vaud et de Genève ont pu obtenir leurs ouvrages spécifiques au même prix que les autres cantons de la CIIP. Les seuls coûts spécifiques qu'ont dû assumer ces deux cantons se montent à 5'000 francs au total pour les deux cantons et sont dus au reconditionnement des exemplaires qui leur avaient déjà été envoyés et qui ont dû être réexpédiés dans les établissements des autres cantons romands.

b. 16'750 exemplaires ont été réimprimés pour les cantons de Vaud et Genève.

Question 5

Pourquoi a-t-on pris la décision de supprimer la totalité des dessins de Barrigue et pas les seuls dessins ayant fait l'objet de critiques fondées ? Une réédition devant être faite pour la volée 2004-2005, puis pour chacune des suivantes, le Conseil d'Etat a-t-il définitivement enterré l'idée d'agrémenter ces ouvrages d'illustrations humoristiques ? Pense-t-il que l'Ecole vaudoise n'est pas en mesure d'enseigner à nos enfants la distance nécessaire à l'égard des caricatures d'un dessinateur de presse, par ailleurs reconnu ?

Réponse

a. Vu les délais extrêmement courts entre la décision de procéder à un tirage particulier pour les cantons de Genève et Vaud et la rentrée scolaire, la solution la plus simple a été choisie pour le premier tirage spécifique, à savoir celle sans caricatures.

b. Pour les éditions suivantes, la CIIP a chargé un groupe de travail comprenant des représentants des autorités des différents cantons ainsi que des principales associations concernées d'établir une liste des illustrations qui ne devaient plus figurer dans une nouvelle édition, ce qui a permis de disposer aujourd'hui d'une édition pour l'ensemble des

cantons de la CIIP, avec un nombre d'illustrations légèrement réduit.

c. Le Conseil d'État ne remet pas en question la notoriété du dessinateur, ni la capacité de l'École vaudoise à enseigner la distance nécessaire à l'égard de ses illustrations. Il considère cependant qu'il n'est pas indispensable d'inclure dans des manuels scolaires des éléments qui heurtent la sensibilité d'un nombre important de personnes concernées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 09 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

INT
(07/INT/416)

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean-Michel Favez invitant le Conseil d'Etat à préciser la position qu'il défendra auprès de la Conférence des directeurs cantonaux des finances au sujet des forfaits fiscaux réservés aux riches étrangers sans activité lucrative en Suisse

Rappel de l'interpellation

Le débat qui fait actuellement rage dans les médias autour du forfait fiscal accordé aux riches étrangers n'est pas nouveau pour nous. Il s'agit en effet d'une problématique dont nous avons plus d'une fois débattu au Grand Conseil, la dernière fois lors des débats budgétaires de décembre.

Dans une récente interview accordée à la TSR, M. le conseiller d'Etat Pascal Broulis affirmait que « si l'impôt est inéquitable, on le changera ... »

Par ailleurs, dans Le Temps du 13 janvier le même conseiller d'Etat affirmait : « Au hit parade des raisons de déménager, la fiscalité n'arrive qu'en 5^{me} position, après la sécurité, le système de formation, la qualité de vie et l'équilibre politique. »

Ces deux citations semblent montrer un changement dans le discours tenu jusqu'alors par la majorité du gouvernement, chaque fois que la gauche proposait de toucher à cet impôt, même si on doit reconnaître à ce gouvernement sa proposition en 2004-05 d'une augmentation modeste de 4%.

Suite à la polémique de cette dernière quinzaine, encore mise en évidence par M^{me} la conseillère fédérale Doris Leuthard, qui a justement désapprouvé cette pratique qu'elle trouve visiblement inéquitable, une proposition visant à doubler ce forfait a été émise par Kurt Stalder, secrétaire de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF). Cette proposition est à l'ordre du jour de la réunion des ministres des finances du 19 janvier.

Je désire donc interpeller le Conseil d'Etat à ce sujet, afin qu'il informe le Grand Conseil de la position qu'il défendra (aura défendue), lors de cette

– 2 –

réunion ou d'autres passées ou à venir, en le priant de répondre aux questions suivantes :

1. *Quelles conditions un impôt doit-il remplir pour répondre au qualificatif d'« équitable » ?*
2. *Quel avis le Conseil d'Etat émet-il quant à l'idée d'une harmonisation entre cantons de ce type d'impôt ?*
3. *Quelle position le Conseil d'Etat défendra-t-il (a-t-il défendue) lors de la réunion de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) face à la proposition d'un doublement de cet impôt ?*
4. *Serait-il prêt à aller encore plus loin que cette proposition et comment justifie-t-il sa réponse ?*

Au vu de l'actualité, il nous paraîtrait opportun que le Conseil d'Etat réponde le plus rapidement possible à cette interpellation. Je l'en remercie par avance.

Réponse

Préambule

La Conférence des directeurs des finances (ci-après CDF) a traité du sujet de l'imposition d'après la dépense (forfaits fiscaux) lors de sa réunion du 19 janvier 2007. A la suite de l'installation en Suisse d'une vedette française du show business, les médias se sont emparés de ce thème, à mi-janvier 2007, en alimentant une polémique sur les traitements fiscaux réservés à certains étrangers qui n'exercent pas d'activité lucrative en Suisse.

Ce sujet, qui fait partie d'une série de règles fiscales à l'étude au plan intercantonal, avait déjà été retenu en 2006 par les membres de la CDF pour faire l'objet d'examens en vue d'une redéfinition de certaines pratiques.

Le but de la séance du 19 janvier 2007 de la CDF était de prendre une décision de principe en vue de l'élaboration d'une ligne de conduite commune. Contrairement aux déclarations faites dans la presse par le Secrétaire de la Conférence des directeurs des finances, il ne s'agissait pas à ce stade d'arrêter de nouveaux principes ou de fixer des seuils.

A ce stade des travaux, les réponses suivantes peuvent être données aux questions contenues dans l'interpellation adressée au Conseil d'Etat :

– 3 –

1. Quelles conditions un impôt doit-il remplir pour répondre au qualificatif d'équitable ?

Aujourd'hui, l'impôt est foncièrement inéquitable si l'on prend le mot d'« équitable » dans son sens étymologique. Le mot renvoie en effet à la notion d'égalité. Or il est évident que nombre de contribuables consomment davantage de prestations publiques qu'ils n'en financent et qu'à l'inverse, une minorité de contribuables payent bien davantage qu'ils ne consomment. En outre, l'impôt ne constitue pas une proportion fixe du revenu ou de la fortune, puisque plus une personne est aisée plus ses impôts mangeront une part importante de son patrimoine.

Dans son sens actuel, le mot équitable est synonyme de « juste ». Mais là encore la notion du juste en matière fiscale n'est pas immuable. Il s'est trouvé dans un passé pas si lointain des Vaudois pour juger que l'impôt progressif était inéquitable et que les riches devraient payer la même proportion de leur revenu à l'Etat que les personnes dans le besoin. Les débats furent très vifs au moment où le Canton de Vaud introduisit l'impôt progressif. Pour sa part, le conseil d'Etat considère aujourd'hui la progressivité de l'impôt équitable.

La notion d' « impôt équitable » fluctue donc en fonction des mentalités et des époques. De nos jours, appliquée à l'impôt, cette notion renvoie à la fois aux épithètes de raisonnable et de solidaire. Un impôt qui permet d'assurer la solidarité entre les plus fragiles et les plus aisés sans être confiscatoire pourrait être qualifié d'équitable. Le Conseil d'Etat reste bien conscient du caractère arbitraire de cette tentative de définition. Néanmoins, il lui est permis de penser qu'en refusant d'augmenter l'impôt sur la dépense, qui faisait partie des arrêtés fiscaux soumis à votation en avril 2005, les citoyens et citoyennes vaudoises ont jugé cet impôt à la fois proportionné et légitime.

2. Quel avis le Conseil d'Etat émet-il quant à l'idée d'une harmonisation entre cantons de ce type d'impôt ?

Comme dans de nombreux autres domaines de l'activité publique, la marge de manœuvre des cantons en matière de fiscalité a diminué. Dans le domaine évoqué, la Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) a imposé des règles communes aux cantons pour déterminer le montant du revenu et de la fortune imposables. En revanche, ceux-ci continuent de disposer d'une grande liberté dans la fixation du barème et du taux d'impôt.

S'il est prêt à entrer en matière sur quelques harmonisations, le Conseil d'Etat est opposé à une uniformisation de cet impôt, comme des autres d'ailleurs. Il

reprend à son compte cette remarque du communiqué final de la Conférence des directeurs cantonaux des finances du 19 janvier 2007 : « La souveraineté fiscale constitue une composante essentielle de l'autonomie cantonale et un élément fondamental du système fiscal suisse ». En revanche, il fait aussi sien le propos qui suit : « Toute concurrence suppose certaines règles du jeu ». Il lui paraît donc utile que quelques usages communs président à cet impôt comme aux autres. A titre d'exemple, il lui paraît opportun que les conditions d'octroi soient les mêmes dans tous les cantons.

3. Quelle position le Conseil d'Etat défendra-t-il (a-t-il défendue) lors de la réunion de la réunion de la CDF face à la proposition d'un doublement de cet impôt ?

Le Canton de Vaud a défendu la position qui a été prise, sans grands débats, par les membres de la CDF. Il s'avère que la CDF a rejeté les reproches lancés au sujet de l'impôt sur la dépense en Suisse. Elle a rappelé que bien d'autres pays appliquent également des règles spéciales à l'égard des personnes physiques étrangères résidant sur leur territoire, en particulier plusieurs pays de l'Union européenne. La CDF a néanmoins décidé de réaliser une enquête sur les diverses pratiques cantonales. Ce tableau permettra de connaître les usages et de proposer d'éventuelles corrections s'il s'avère que de grandes disparités existent. Sur la base des conclusions, la CDF proposera soit le *statu quo*, soit quelques aménagements.

4. Serait-il prêt à aller encore plus loin que cette proposition et comment justifie-t-il sa réponse ?

S'agissant d'un sujet concernant les cantons suisses, le Canton de Vaud entend travailler en concertation avec ses partenaires, tout en défendant l'intégrité de ses revenus fiscaux. Pour l'heure, il n'est pas question d'une surenchère en faveur ou à l'encontre de l'impôt sur la dépense, mais il s'agit bien d'aller vers la redéfinition de quelques règles communes si cela devait s'avérer nécessaire.

_____

INT
(06/INT/346)

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Paul Dudt sur le débauchage du personnel de l'ACI

Rappel de l'interpellation

Le personnel de l'Administration cantonale des impôts – après avoir profité d'une formation de qualité dans le domaine fiscal aux frais de l'Etat – se fait souvent débaucher par des fiduciaires pour «passer à l'ennemi». Ce qui cause un grand tort à l'Etat et à ses finances, mais est tout profit pour le privé.

On peut même se demander si de gros contribuables ne «rachètent» pas purement et simplement des employés qui s'occupent de leur dossier.

Nous avons en effet appris qu'un juriste a récemment quitté l'ACI pour se mettre au service d'une des nombreuses activités de M. Ernesto Bertarelli en tant qu'administratrice de Kedge Capital SA, société fiduciaire genevoise et filiale de Serono. La question se pose alors de savoir si cette juriste avait été responsable du dossier « particulièrement difficile » et « particulièrement en retard » de M. Bertarelli du temps où elle travaillait encore à l'ACI..

Tout ceci m'amène à interpeller le Conseil d'Etat pour lui poser les questions suivantes :

1. *L'Etat prend-il des mesures pour éviter que les fiduciaires ne débauchent les employés de l'ACI formés aux frais du service public ? Si oui, lesquelles ? Si non, compte-il en prendre? On pourrait penser à instaurer un délai de carence avant le «rachat » de certains fonctionnaires compétents par le privé*
2. *La juriste dont-il a été question plus haut a-t-elle eu affaire, de près ou de loin au dossier Bertarelli du temps où elle travaillait à l'ACI ? Si oui, cela ne pose-t-il pas un problème majeur à l'Etat?*
3. *Indépendamment de la réponse à la question précédente, que fait l'Etat pour empêcher que le personnel de l'ACI ne puisse se faire «racheter» par de gros contribuables ? Existe-t-il une clause dans le contrat de ces employés leur interdisant de travailler chez un contribuable dont ils s'étaient occupés du dossier fiscal?*

– 2 –

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève que la problématique posée par Monsieur le député Dudt dépasse largement le domaine de la fiscalité. Ainsi, si des mesures devaient être prises pour limiter la mobilité des collaborateurs du fisc, elles devraient également concerner d'autres professions.

Ceci exposé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

Question 1

L'Etat prend-il des mesures pour éviter que les fiduciaires ne débauchent les employés de l'ACI formés aux frais du service public ? Si oui, lesquelles ? Si non, compte-il en prendre? On pourrait penser à instaurer un délai de carence avant le "rachat " de certains fonctionnaires compétents par le privé.

Réponse

La nature des mesures prises relève du domaine des conventions passées auprès des collaborateurs suivant une formation complémentaire (par exemple: préparation du diplôme d'expert fiscal). Selon ces conventions, la personne doit rembourser tout ou partie des frais de formation si elle quitte l'administration avant un certain délai. Dans certaines situations, un temps de redevance est imposé au collaborateur en application du règlement sur la formation continue. Sur un plan plus général, le niveau des fonctions sera revu dans le cadre du projet "DECFO" en élaborant une nouvelle échelle des salaires, afin de rester compétitif avec le marché du travail. Il sera cependant toujours difficile pour l'Etat de lutter dans ce domaine car l'attractivité de la rémunération du secteur privé est importante dans le secteur de la fiscalité.

La solution suggérée dans l'interpellation, à savoir instaurer un délai de carence avant qu'un fonctionnaire soit "racheté" par le privé, ne serait actuellement pas possible faute de base légale. Le passage du secteur public au secteur privé n'a pas que des effets négatifs pour le fisc. De par leurs connaissances du fonctionnement de l'administration, les collaborateurs concernés contribuent à améliorer la qualité des dossiers des contribuables remis au fisc et à faciliter ainsi les travaux de taxation. Il convient en outre de relever que le passage ne se fait pas que dans le sens du secteur public au secteur privé mais aussi dans le sens inverse. La question d'une réglementation, absente aujourd'hui, se poserait également dans ce cas de figure.

– 3 –

Question 2

La juriste dont-il a été question plus haut a-t-elle eu affaire, de près ou de loin au dossier Bertarelli du temps où elle travaillait à l'ACI ? Si oui, cela ne pose-t-il pas un problème majeur à l'Etat?

Réponse

La personne visée par l'interpellation ne s'est occupée ni de près ni de loin du dossier en question

Question 3

Indépendamment de la réponse à la question précédente, que fait l'Etat pour empêcher que le personnel de l'ACI ne puisse se faire racheter par de gros contribuables ? Existe-t-il une clause dans le contrat de ces employés leur interdisant de travailler chez un contribuable dont ils s'étaient occupés du dossier fiscal?

Réponse

Il n'existe pas de clause interdisant à un collaborateur de travailler pour un contribuable dont il a traité le dossier. Ce cas est du reste très rare. Généralement, les collaborateurs qui quittent le fisc vont travailler pour une fiduciaire ou se mettent à leur compte. Dans tous les cas, ils restent soumis au secret de fonction et au secret fiscal.

Outre l'absence de base légale pour introduire une telle clause, celle-ci ne pourrait se concevoir sans être étendue à tous les dossiers traités par la personne. Cela poserait des problèmes d'application et de contrôle insolubles lorsque l'on sait qu'un taxateur traite, au cours des ans, plusieurs milliers de dossiers.

Il convient en outre de relever que cette situation n'a jamais posé de problème, déjà par le fait que l'autorité fiscale garde la main sur les dossiers des contribuables. Enfin, vu l'évolution incessante du domaine fiscal, les informations sensibles que détiennent les personnes quittant l'ACI sont rapidement dépassées.

06/INT/410

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jean-Pierre Grin - Centre d'entretien des Routes Nationales et choix du site d'Estavayer au détriment d'Yverdon, qu'a fait le Conseil d'Etat ?

Rappel

Centre d'entretien des routes nationales et choix du site d'Estavayer au détriment d'Yverdon, qu'a fait le Conseil d'Etat ?

Développement :

Au cours de ces dernières semaines, la Confédération a procédé à un appel d'offres concernant le site d'implantation du futur Centre des Routes Nationales en Suisse romande. Selon la position géographique centrale, nécessaire à l'implantation d'une telle infrastructure, deux sites avaient la faveur de la cote. Il s'agit du site d'Yverdon-les-Bains et celui d'Estavayer-le-Lac. Au final, malgré de nombreux atouts, une proximité des transports publics et un site pour les formations techniques supérieures, la Confédération a porté son choix sur le site d'Estavayer-le-Lac.
Pour rappel, je reviens sur mon interpellation concernant la réorganisation du service des routes avec une question concernant le positionnement de ce centre. Le Conseil d'Etat n'avait pas été très pertinent dans sa réponse concernant les efforts consentis dans le lobbysme politique dans le suivi de ce dossier.
Aujourd'hui, nous nous posons des questions concernant l'engagement du Conseil d'Etat dans ce dossier qui aurait pu conduire à la création de plus de 30 postes de travail. Dès lors, nous souhaitons que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes :
1. Notre canton a-t-il mis en œuvre un dossier technique valorisant pleinement les atouts importants du site d'Yverdon ?
2. Le Département des infrastructures était-il pleinement favorable à la venue de cette nouvelle infrastructure routière sur territoire vaudois ?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il accompagné politiquement ce dossier ?
4. Quel a été l'engagement du canton et quelle démarche de lobbying politique le Canton de Vaud, donc le Conseil d'Etat, a-t-il exercé auprès des acteurs de la Confédération pour obtenir l'implantation précitée à Yverdon ?
Pomy, le 5 décembre 2006

(signé) Jean-Pierre Grin-Hofmann

Réponse

Préambule

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit le transfert de la propriété des routes nationales des cantons à la Confédération.
Comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de l'expliquer au Grand Conseil, dans sa réponse à l'interpellation Jean-Pierre Grin et consorts concernant le projet de réorganisation de la division entretien du Service des routes (06/INT/338 ; réponse fournie dans le cadre de l'EMPL/D 365 modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes et abrogeant la loi du 28 mai 1962 sur les voyers et la loi du 19 mai 1920 sur les cantonniers), puis dans l'EMPL 414 modifiant la LRou, qui vient d'être examiné par une commission parlementaire, les tâches liées aux routes nationales - telles que l'entretien courant (exploitation), le gros entretien et l'aménagement -, qui sont actuellement des tâches communes des cantons et de la Confédération, relèveront désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales. Il y a deux axes principaux :
a) le gros entretien et l'aménagement, qui concernent la division des routes nationales du Service des routes (ingénieurs, dessinateurs, laboratoire, topographes, secrétariats, …)
b) l'exploitation (ou entretien courant), qui concerne les 4 centres d'entretien des routes nationales, dont un est situé à Yverdon-les-Bains

Dans le cas de la décision fédérale d'implanter une filiale Ouest-Suisse à Estavayer-le-Lac, seule la problématique "gros entretien et aménagement" est concernée. Il s'agit donc des activités d'ingénierie et de gestion, effectuées actuellement par la division des routes nationales du Service des routes (ex Bureau des autoroutes), et sans relation directe avec les 4 centres d'entretien des routes nationales vaudois qui, eux, sont en charge de l'exploitation des routes nationales.

Pour effectuer les tâches de gros entretien et d'aménagement, l'Office fédéral des routes (OFROU), situé à Ittigen (Berne), a

décidé de concentrer dans cinq régions, dont celle appelée " Ouest - Suisse", l'ensemble des activités actuellement effectuées par des entités cantonales. Il s'agit de filiales régionales comparables à des bureaux d'ingénieurs et non pas à des centres d'entretien des routes nationales.

Chronologie des événements

Le déroulement dans le temps de la mise au concours de la filiale " Ouest - Suisse " jusqu'à la décision de décembre 2006 a été le suivant

- 4 octobre 2005 Courrier OFROU, information que des cantons seront consultés en temps utile
- 22 décembre 2005 Courrier du C-DINF à l'OFROU marquant l'intérêt du Canton pour cette filiale
- 9 janvier 2006 Courrier de l'OFROU qui prend acte de l'intérêt du canton de Vaud
- 15 février 2006 Rencontre du CE avec la députation vaudoise aux Chambres, sujet à l'ordre du jour
- Mars à juin 2006 Contacts entre le SR, le SIPAL et la commune d'Yverdon-les-Bains
- 17 mai 2006 Rencontre du CE avec la députation vaudoise aux Chambres, sujet à l'ordre du jour
- 13 juin 2006 Mail de l'OFCL à Yverdon-les-Bains
- 21 juin 2006 Offres de sites par Yverdon-les-Bains à l'OFCL
- Avril à juin 2006 Préparation d'une plaquette pour la députation vaudoise aux Chambres
- 28 juin 2006 Décision formelle de soutien à la candidature d'Yverdon-les-Bains approuvée par le CE
- 29 juin 2006 Envoi plaquette par le SR à M. Eperon OAE (voir annexe)
- 6 juillet 2006 Remise plaquette aux députés par OAE pour lobbying
- 30 août 2006 Rencontre du CE avec la députation vaudoise aux Chambres, sujet à l'ordre du jour
- Eté 2006 Contacts informels du SR avec l'OFROU
- Décembre 2006 Courrier de la ville d'Yverdon-les-Bains à l'OFCL pour disponibilité dès 1er janvier 2007

Les faits énumérés ci-dessus mettent en évidence que la localisation de la filiale Yverdon-les-Bains a été une préoccupation constante en 2006 de tous les acteurs vaudois concernés, du Conseil d'Etat et son administration à la ville d'Yverdon-les-Bains et à la députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Personnel concerné

Actuellement, une cinquantaine de collaborateurs du SR sont occupés par des tâches liées au gros entretien, à l'aménagement et à l'achèvement du réseau des routes nationales. Ces collaborateurs ont aussi bien des activités opérationnelles que de gestion, demandant des degrés de compétences très différents. Il en est de même dans les autres cantons romands (voir tableau ci-dessous).

Ce personnel est invité par la Confédération à postuler dans ses filiales régionales. Mais l'orientation voulue par l'OFROU pour celles-ci, axée sur la seule gestion, est radicalement différente de l'activité actuelle des bureaux cantonaux. Il en résulte que les compétences du personnel recherché ne sont majoritairement pas en phase avec celui à disposition dans les cantons. De plus, ce sont des personnes grandement qualifiées qui sont recherchées et qu'il est aussi intéressant de garder au service de l'administration cantonale. Le recrutement et les nominations en cours montrent clairement que les postulations viennent de tout le marché romand et principalement hors du sérail des routes nationales. A noter aussi que le marché de l'emploi, administrations ou bureaux privés, est actuellement très favorable pour l'employé.

Cantons concernés par la filiale "Ouest-suisse"	Effectif total actuel travaillant pour les routes nationales	Effectif actuel en charge de l'aménagement et de l'entretien	Personnel intéressé par la filiale
Genève	5	5	0
Jura	30	0	0
Neuchâtel	5	5	1
Fribourg	23	23	5 à 10
Vaud	50	45	8 à 15
Total	**113**	**78**	**14 à 26**

Moins d'un quart du personnel travaillant pour les routes nationales dans les cantons romands est intéressé et dispose de la formation nécessaire pour postuler dans la filiale d'Estavayer-le-Lac. De par le mode de fonctionnement choisi, les filiales vont externaliser la plupart de leurs prestations vers des bureaux privés via la procédure des marchés publics générant des créations de postes dans le secteur privé.

L'activité du Service des routes a évolué ces dernières années pour passer de la construction du réseau des routes nationales (A1 et A5) à de l'entretien lourd du type des tunnels de Glion. Une diminution du personnel était, indépendamment de la RPT, de toute façon à envisager.

L'activité globale future des routes nationales dans la région couverte par la filiale " Ouest - Suisse ", pour la filiale et les bureaux privés, dépendra principalement de la volonté de la Confédération d'investir ou non dans le gros entretien et l'aménagement du réseau romand des routes nationales. En conséquence le marché de l'emploi connexe en dépendra aussi directement. Comme le mentionnait le Conseil d'Etat dans son communiqué du 1er décembre 2006, la localisation de la filiale n'a de toute évidence que peu d'impact sur l'économie régionale.

Réponse aux questions

Question n° 1 :
Notre canton a-t-il mis en œuvre un dossier valorisant pleinement les atouts importants du site d'Yverdon ?

Réponse

Oui. Les bases du dossier technique ont été élaborées par le Service des immeubles, du patrimoine et de la logistique (SIPAL). Le dossier technique final remis à l'Office fédéral des constructions (OFCL) a été présenté directement par la ville d'Yverdon-les-Bains.

Question n° 2 :
Le Département des infrastructures était-il pleinement favorable à la venue de cette nouvelle infrastructure routière sur le territoire vaudois ?

Réponse
Oui. Le chef du département a sollicité l'OFROU sur ce sujet dès décembre 2005. La filiale sera un des interlocuteurs principaux du SR. Sa localisation hors du Canton ne présente pas un handicap. En effet, depuis 1960, ce partenaire est localisé à Berne - Ittigen. Il doit être précisé qu'il n'y a aucun effet de concurrence entre les services de l'État et la filiale comme le laisse supposer la question.

Question n° 3 :
Le Conseil d'Etat a-t-il accompagné politiquement ce dossier ?

Réponse
Oui. La chronologie du chapitre 4 montre clairement la préoccupation du Conseil d'Etat pour ce sujet. En date du 28 juin 2006, le Conseil d'Etat a clairement apporté son soutien à la candidature d'Yverdon. Cet objet a été trois fois à l'ordre du jour de ses rencontres avec la députation vaudoise à Berne.

Question n° 4 :
Quel a été l'engagement du canton et quelle démarche de lobbying politique le Canton de Vaud, donc le Conseil d'Etat, a-t-il exercé auprès des acteurs de la Confédération pour l'implantation précitée à Yverdon ?

Réponse
Voir réponse question n° 4. De plus, dans ce but une plaquette a été mise à disposition de la députation vaudoise à Berne (voir annexe).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

07/INT/435

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jean-Pierre Grin-Hofmann concernant les limites cantonales de l'entretien courant des autoroutes dans le cadre de l'Unité territoriale II de la RPT

Rappel de l'interpellation

Entretien de tronçons d'autoroutes sur sol vaudois, les cantons voisins s'en chargeront ! !

Développement :

Suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les cantons de Vaud, Fribourg et Genève seront réunis dès le 1er janvier 2008 dans la même unité territoriale des routes nationales.
De ce fait, il est prévu que l'intervention du centre d'entretien des routes nationales d'Yverdon-les-Bains va passer d'un rayon d'action de 70 à 55,5 km d'autoroute.
Le centre d'Yverdon-les-Bains n'interviendra sur l'A1 plus que jusqu'au restoroute de Lully, et d'autre part, les Neuchâtelois viendront œuvrer sur le tronçon entre Vaumarcus et Yverdon-ouest.
Concernant la A12, les Fribourgeois interviendraient jusqu'à Vevey.
Après l'implantation du centre d'entretien des routes nationales sur le site d'Estavayer, notre canton pourrait par soucis d'équité se voir attribuer non une diminution des km à entretenir, mais plutôt une augmentation de ceux-ci.
Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Ces décisions sont-elles définitives ?

2. Et si oui ont-elles été négociées et de quelle manière ?

3. Quel est le nombre d'emplois qui va être supprimé sur territoire vaudois suite à cette diminution des km à entretenir.

Pomy, le 17 avril 2007

(signé) Jean-Pierre Grin-Hofmann

Réponse

Préambule

La Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) dans le domaine des routes nationales, prévoit le transfert de la propriété des routes nationales des cantons à la Confédération. Les tâches liées aux routes nationales - telles que l'entretien courant (exploitation), le gros entretien et l'aménagement - qui sont actuellement des tâches communes des cantons et de la Confédération - relèveront désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales.

Comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de l'expliquer au Grand Conseil, dans sa réponse à l'interpellation Jean-Pierre Grin et consorts concernant le projet de réorganisation de la division entretien du Service des routes (06/INT/338 ; réponse fournie dans le cadre de l'EMPL/D 365 modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes et abrogeant la loi du 28 mai 1962 sur les voyers et la loi du 19 mai 1920 sur les cantonniers), puis dans l'EMPL 414 modifiant la LRou, qui vient d'être examiné par une commission parlementaire, les tâches liées aux routes nationales – telles que l'entretien courant (exploitation), le gros entretien et l'aménagement -, qui sont actuellement des tâches communes des cantons et de la Confédération, relèveront désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales. Il y a deux axes principaux :

a) le gros entretien et l'aménagement, qui concernent la division des routes nationales du Service des routes (ingénieurs, dessinateurs, laboratoire, topographes, secrétariats, …)
b) l'exploitation, qui concerne les 4 centres d'entretien des routes nationales, situés à la Blécherette, à Bursins, à Rennaz et à Yverdon-les-Bains

Dans le cas qui nous préoccupe, l'Office fédéral des routes (OFROU) a décidé, pour des raisons organisationnelles de confier l'entretien courant (exploitation) aux cantons, regroupés dans le cadre de onze Unités Territoriales avec lesquelles il conclura des accords de prestations dans ce sens (voir EMPL 414). Le Canton de Vaud fait partie de l'Unité territoriale II (UTII) avec les cantons de Genève et de Fribourg et en assure le pilotage.

L'OFROU a pris comme parti de traiter les limites des UT hors du cadre des limites cantonales, afin de favoriser l'optimisation de l'exploitation des routes nationales et d'assurer une taille critique suffisante à chaque UT.

La définition de l'UTII relève de la compétence de la Confédération qui sera propriétaire des routes nationales. Dans un premier temps par le biais d'un rapport publié en novembre 2005 par l'OFROU, et confirmé par un courrier du même office du 2 décembre 2005, les limites de l'UTII ont été fixées sur l'A1, à la jonction de la Sarraz-Oulens et sur l'A9 à la jonction d'Aigle, soit une distance kilométrique d'environ 212 km pour l'UT II. En d'autres termes, l'UT IX (Neuchâtel, Jura et Berne) aurait dû exploiter l'A1 depuis Oulens jusqu'à Morat, l'A5 d'Yverdon-Sud jusqu'à Vaumarcus et l'A9b entre Chavornay et Vallorbe. Pour le cas de l'A9, c'est l'UT III (Canton du Valais) qui se serait chargé de l'exploitation de l'autoroute dans le Chablais.

Finalement au mois de mai 2006, suite à l'intervention du Chef du DINF et à une négociation serrée du Service des routes, l'OFROU a revu sa proposition et admis une limite d'exploitation entre l'UT II et l'UT IX à la jonction d'Yverdon-Ouest pour l'A1 et une limite à la jonction de Bex-Nord entre l'UT et l'UT III, , soit une distance kilométrique d'environ 301 km pour l'UT II

L'exploitation des équipements électromécaniques restera toutefois de compétence vaudoise, pour des questions techniques sur le tronçon Yverdon-Ouest - Vaumarcus.

Cette décision de l'OFROU diminue de 3 km la part exploitée par le Centre d'entretien de Rennaz et de 18 km celle du Centre d'entretien d'Yverdon-les-Bains.

L'OFROU n'intervient pas dans l'organisation interne de l'UTII. Ainsi les limites d'exploitation entre les Cantons de Fribourg, Genève et de Vaud resteront celles que nous connaissons actuellement :

- A1, entre Genève et Vaud, au km 22.500
- A1, entre Fribourg et Vaud, au km 112.680 au restoroute de Lully
- A12, entre Fribourg et Vaud, au km 6.460 à la jonction de Châtel-Saint-Denis

Toutefois, pour des activités particulières, et pour des question de synergie et d'efficience d'exploitation interne à l'UT II, les limites cantonales ne seront plus forcément la règle. Le canton de Vaud s'occupera par exemple de la taille de la haie de la berme centrale sur le tronçon genevois de la A 1.

Il est à relever que le Canton de Vaud, et plus particulièrement le Centre d'entretien des routes nationales d'Yverdon-les-Bains, n'a jamais exploité l'A1 dans le secteur partant de Lully jusqu'à la frontière entre le Canton de Vaud et le Canton de Fribourg, au nord d'Avenches. Ce secteur a toujours été entretenu par le Centre d'entretien fribourgeois de Domdidier. Les tronçons exploités sur le territoire d'un canton limitrophe ont fait l'objet d'une facturation entre les différents cantons afin que chacun perçoive la participation fédérale selon son taux de référence (61% de participation fédérale pour le Canton de Vaud).

Le point de rebroussement de Lully permet d'assurer un service optimum pour les utilisateurs de l'autoroute. En effet, une distance plus longue depuis Yverdon-les-Bains ne permettrait plus d'assurer la sécurité des usagers pour la viabilité hivernale sur ce secteur.

Dans le cadre de la RPT, le centre d'entretien d'Yverdon-les-Bains aura pour charge d'exploiter un réseau de 55.330 km.

Question n° 1 :
Ces décisions sont-elles définitives ?

Réponse

Cette décision peut être considérée comme définitive. Le découpage des Unités Territoriales est de compétence de la Confédération. Il sera défini par la nouvelle Ordonnance sur les routes nationales, dont article 48 et annexe 2 mentionnent explicitement sur l'A5 la limite de la jonction d'Yverdon-Ouest.

Question n° 2 :
Et si oui ont-elles été négociées et de quelle manière ?

Réponse

Comme précisé en préambule, la Confédération sera propriétaire du réseau des routes nationales et définit les règles sur la base de la loi sur les routes nationales et des ordonnances y relatives.

Le Chef du département des infrastructures et le Service des routes ont réagi continuellement auprès de l'OFROU pour défendre les intérêts vaudois et ceux de l'Unité territoriale II.

Chronologie des évènements :

- rapport publié en novembre 2005 par l'OFROU, et confirmé par un courrier du même office du 2 décembre 2005
- C-DINF, 11 janvier 2006, courrier à l'attention de l'OFROU
- C-DINF, 31 janvier 2006, courrier à l'attention de l'OFROU
- CS-SR, 22 février 2006, séance OFROU, reprise de l'A1 jusqu'à Kerzers et de l'A9b dans l'UTII
- C-DINF, 27 mars 2006, courrier à l'attention de l'OFROU
- OFROU, 5 mai 2006, limite à Yverdon-Ouest sur l'A5 et Bex-Nord sur l'A9

Question n° 3 :
Quel est le nombre d'emplois qui va être supprimé sur territoire vaudois suite à cette diminution des km à entretenir ?

Réponse

La réorganisation de la division entretien du Service des routes a tenu compte de cette donnée pour dimensionner ses effectifs tant sur les routes cantonales que nationales.

Le Centre d'Yverdon-les-Bains, depuis son ouverture en mai 2005 n'a pas obtenu l'entier de la dotation nécessaire. Cette situation a nécessité l'externalisation de nombreuses prestations telles que le remplacement des glissières, le nettoyage des

canalisations et la balayage de la chaussée.

Dans le cadre de la réflexion de réorganisation interne SR05, une redistribution complète des machines et engins spéciaux du Service des routes a permis de doter la région d'entretien Nord d'une cureuse et d'une balayeuse.

La diminution du réseau autoroutier à entretenir permettra d'internaliser les prestations décrites ci-dessus et également d'utiliser de manière efficiente et efficace ce matériel sur les routes cantonales et nationales.

Les emplois liés à l'électromécanique seront également conservés en raison du maintien de l'exploitation de ces installations par le Canton de Vaud pour le tronçon Yverdon-Ouest – Vaumarcus.

En conclusion, aucune suppression directe de poste n'est liée à cette diminution de kilomètres à entretenir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

06/INT/399

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Lise Peters intitulée " Que sait-on de la peinture au plomb dans les logis vaudois ? "

Rappel

" Le canton de Genève vient de procéder à une évaluation par sondage du nombre de logements dont les murs sont recouverts de peintures contenant du plomb. De cette évaluation est déduite une estimation du nombre d'enfants qui pourraient être, éventuellement, exposés à une intoxication par le plomb. Il semblerait que cette initiative soit la première en Suisse.
Les intoxications au plomb chez les enfants sont bien connues depuis plus de 30 ans aux USA. Elles surviennent lorsque les jeunes enfants inhalent de la poussière provenant des couches de peintures qui s'écaillent ou qu'ils mangent des éclats de ces peintures. Cette consommation et ses conséquences porte même un nom, le pica. Il est depuis fort longtemps décrit dans la littérature médicale.

Il semblerait que chez nous, les immeubles concernés datent d'avant 1950. Les peintures au plomb seraient interdites en Suisse depuis 2003.

L'intoxication au plomb, entre autres atteintes, provoque chez les enfants des troubles neurologiques et un retard du développement intellectuel.

Je pose les questions suivantes :

1. Est-il exact que le canton de Genève soit le seul à s'être occupé de ce problème, alors que la France semble avoir procédé à de mêmes évaluations ?

2. Le Conseil d'Etat, au vu des résultats genevois, envisage-t-il une enquête pour déterminer la situation dans le canton de Vaud ?

3. Rendra-t-il possible l'analyse gratuite de fragments de peintures envoyés par des particuliers au laboratoire cantonal, comme le fait Genève ?

4. Emettra-t-il, le cas échéant, des mises en garde s'adressant au public pour une protection des enfants et des femmes enceintes ?

5. Envisagera-t-il également la recommandation de protections des travailleurs du bâtiment exposés aux poussières dans un chantier contenant de telles peintures ?"

1 RÉPONSE À LA QUESTION 1 : "EST-IL EXACT QUE LE CANTON DE GENÈVE SOIT LE SEUL À S'ÊTRE OCCUPÉ DE CE PROBLÈME, ALORS QUE LA FRANCE SEMBLE AVOIR PROCÉDÉ À DE MÊMES ÉVALUATIONS ?"

Le canton de Genève est l'initiateur de cette réflexion en Suisse, mais les autres cantons, notamment Vaud, ont été informés de la démarche, et associés à la réflexion, de même que les offices fédéraux concernés (Office fédéral de la santé publique, Office fédéral de l'environnement, Secrétariat d'Etat à l'économie, etc.). Dans le canton de Vaud, le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) traite les cas isolés qui lui sont signalés. En effet, celui-ci est en charge de contrôler le respect de l'interdiction de mise sur le marché de peintures contenant du plomb en application de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim) intégrée au nouveau droit chimique fédéral de 2005 (anciennement Ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement (OSubst)). Dans ce cadre, le SEVEN est souvent appelé à traiter des problèmes de nuisances dans l'habitat liés aux produits chimiques.

2 RÉPONSE À LA QUESTION 2 : "LE CONSEIL D'ETAT, AU VU DES RÉSULTATS GENEVOIS, ENVISAGE-T-IL UNE ENQUÊTE POUR DÉTERMINER LA SITUATION DANS LE CANTON DE VAUD ?"

Le Conseil d'Etat n'envisage pas de réaliser une enquête systématique. D'une part, la situation est analogue à celle du canton de Genève et de la France, à savoir que dans les bâtiments anciens, la probabilité de rencontrer des peintures au plomb est grande. D'autre part, les coûts d'une investigation destinée à le confirmer seraient importants, tant en matériel qu'en personnel.

3 RÉPONSE À LA QUESTION 3 : RENDRA-T-IL POSSIBLE L'ANALYSE GRATUITE DE FRAGMENTS DE

PEINTURES ENVOYÉS PAR DES PARTICULIERS AU LABORATOIRE CANTONAL, COMME LE FAIT GENÈVE ?

Tout d'abord, il convient de relever qu'à Genève, ce n'est pas le Laboratoire cantonal qui fait ces analyses, mais le Service de toxicologie industrielle et de protection contre les pollutions intérieures (STIPI). Dans le canton de Vaud, le SEVEN ne dispose pas des outils analytiques nécessaires pour effectuer de telles analyses qui, en outre, ne font pas partie de ses missions. Le Laboratoire cantonal, bien que cela s'écarte de sa mission de contrôle des denrées alimentaires, pourrait s'en charger. Etant donné le coût relativement modeste de ce type d'analyse, le Conseil d'Etat est d'avis que les frais doivent être pris en charge par le propriétaire de l'immeuble. Un certain nombre de laboratoires privés proposent également cette prestation.

4 RÉPONSE À LA QUESTION 4 : EMETTRA-T-IL, LE CAS ÉCHÉANT, DES MISES EN GARDE S'ADRESSANT AU PUBLIC POUR UNE PROTECTION DES ENFANTS ET DES FEMMES ENCEINTES ?

La problématique des produits chimiques dans l'habitat est une préoccupation grandissante dans le public. De nombreux produits chimiques, tels que les PCB, le formaldéhyde ou le plomb, ont été utilisés à une échelle importante à une certaine époque dans les matériaux et produits de construction ou d'ameublement. L'Etat de Vaud est d'avis que la population doit être informée et doit pouvoir obtenir les renseignements nécessaires auprès de l'administration publique. C'est pourquoi le SEVEN répond d'ores et déjà aux demandes du public et publiera des informations utiles sur son site Internet. La publication de mises en garde s'adressant au grand public sous la forme d'une brochure telle que celle éditée par le canton de Genève n'est pas envisagée. Les produits chimiques sont omniprésents dans notre quotidien, souvent utiles, parfois indispensables et quelquefois dangereux. Dans le cas particulier des peintures au plomb, il n'apparaît pas opportun de provoquer un sentiment d'insécurité disproportionné dans la population. Tout d'abord, aucun cas d'intoxication au plomb n'a été signalé depuis de très nombreuses années dans le canton de Vaud. De plus, l'absence de base légale (telle que l'obligation d'assainir par exemple) ne favorise pas la résolution rapide de ces problèmes. Cependant, l'interdiction des peintures au plomb depuis le 31 juillet 2006, introduite par l'ORRChim, mais déjà effective depuis plusieurs années, fait que le problème est destiné à disparaître petit à petit de lui-même.

5 RÉPONSE À LA QUESTION 5 : ENVISAGERA-T-IL ÉGALEMENT LA RECOMMANDATION DE PROTECTIONS DES TRAVAILLEURS DU BÂTIMENT EXPOSÉS AUX POUSSIÈRES DANS UN CHANTIER CONTENANT DE TELLES PEINTURES ?

Les disposition légales fédérales existantes pour la protection des travailleurs, notamment ceux exposés aux poussières provenant de vieilles peintures dans les bâtiments, paraissent suffisantes. Le risque d'exposition au plomb pour les travailleurs concernés est ainsi limité. Le canton n'envisage pas actuellement d'édicter sa propre législation en la matière.

6 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat n'entend pas réaliser un recensement systématique des bâtiments contenant des peintures au plomb, ni publier de mises en garde destinées particulièrement au grand public. Il considère que l'interdiction des peintures au plomb et les dispositions légales existantes en matière de protection des travailleurs accompagnées d'une information ciblée, sont suffisantes. Il rendra toutefois possible, à leurs frais, l'analyse par le Laboratoire Cantonal de fragments de peintures envoyés par les particuliers domiciliés dans le canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

INT
(06/INT/370)

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nathalie Liniger concernant l'impôt sur les chiens

Rappel de l'interpellation

En date du 28 avril 2006, l'Administration Cantonale des Impôts a envoyé aux Municipalités des Communes Vaudoises un courrier. Celui-ci rappelait quelques dispositions apportées dans le Règlement du 6 juillet 2005 concernant la perception de l'impôt sur les chiens.

"Art. 4 Les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI, de l'aide sociale et du RMR sont exonérés de l'impôt sur chiens.

En application de l'Art. 4 et par mesure de simplification, nous vous demandons d'exclure de votre liste les bénéficiaires de prestations complémentaires."

Or, il n'est pas possible pour les communes d'obtenir une liste des personnes concernées. En effet, la Caisse Cantonale Vaudoise de Compensation AVS avait rappelé aux Directeurs des CSR, dans un courrier daté du 11 novembre 2005, que le dispositif légal et réglementaire interdit à la caisse de fournir à un tiers des listes de bénéficiaires PC (ou, ce qui reviendrait au même, des fichiers informatiques). Ledit courrier faisait le parallèle avec la redevance radio/TV de Billag et précisait que ce sujet avait même été évoqué au niveau du Parlement fédéral parce que Billag souhaitait que les organes PC lui communiquent le fichier des bénéficiaires PC pour automatiser l'exonération et que cette solution avait été repoussée.

Si la Caisse Cantonale Vaudoise de Compensation AVS ne peut pas déroger à un dispositif légal et réglementaire, nous ne voyons pas comment les agents régionaux ou le personnel des agences d'assurances sociales pourraient le faire !

Au vu de ceci, nous souhaitons poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

– 2 –

1. *La lettre adressée par l'Administration Cantonale des Impôts est-elle connue par le DSAS ?*
2. *S'il se trouve que nous ayons mal interprété l'une des directives, le Conseil d'Etat peut-il nous préciser la façon de comprendre ces courriers ?*
3. *Dans le cas contraire, comment doivent réagir les communes face à ces directives allant à l'opposé ?*
4. *Quelle est la marche à suivre pour les communes afin de répondre favorablement à cette demande ?*

Nous pensons que d'autres communes doivent être dans l'embarras ne sachant comment répondre à cette requête, qui par ailleurs semble effectivement judicieuse. Ce serait utile de les renseigner sur la façon d'y donner suite.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à cette interpellation et ainsi de nous renseigner le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève que les communes pouvaient, jusqu'à récemment, avoir accès aux fichiers de leur caisse régionale d'assurance sociale. Elles pouvaient dès lors savoir quels étaient les habitants de leur territoire détenteurs de chiens et remplissant les conditions pour une exonération de l'impôt cantonal sur les chiens (notamment les bénéficiaires PC).

Il convient en outre de rappeler que les communes sont en charge de procéder à un recensement, au début de chaque année, des chiens dont les détenteurs sont domiciliés sur leur territoire, notamment eu égard à l'art. 9 du Règlement concernant la perception de l'impôt cantonal sur les chiens (RICC).

D'un point de vue juridique, les communes semblent ne pas être en droit de transmettre à l'Administration cantonale des impôts les listes de bénéficiaires PC. Dès lors, pour résoudre ce problème, la solution proposée par l'Administration cantonale des impôts était que les communes suppriment du recensement les chiens détenus par des bénéficiaires PC. Par ce biais, elles n'auraient pas eu à transmettre les listes protégées et la perception de cet impôt aurait été mis en œuvre sans difficulté particulière.

L'Administration cantonale des impôts a dès lors invité, par sa lettre du 28 avril 2006, les municipalités à procéder de cette manière.

– 3 –

L'ACI a toutefois été confrontée à deux problèmes:

Le premier tient du fait que les communes n'ont plus accès aux fichiers de leur caisse régionale d'assurance sociale en raison de la centralisation et que les Agences régionales d'assurances sociales ou la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS refusent de leur communiquer les listes de personnes bénéficiaires PC. Les communes n'étaient dès lors plus en mesure de retirer les bénéficiaires PC du recensement, comme le relève l'interpellation.

Le deuxième problème provient du fait que le cercle des personnes exonérées diffère sur le plan cantonal du plan communal. En effet, le Règlement concernant la perception de l'impôt cantonal sur les chiens (RICC) prévoit à son article 4 que sont exonérés les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS/AI (y compris les prestations complémentaires pour frais de guérison), de l'aide sociale et du RMR. Or, certaines communes n'ont pas prévu dans leur arrêté d'imposition d'exonérer ces personnes ou ont décidé d'autres modalités, comme par exemple de limiter l'exonération à un chien.

Or, dans la mesure où l'Administration cantonale des impôts est en charge de percevoir non seulement l'impôt cantonal sur les chiens, mais également pour un nombre important de communes l'impôt communal sur les chiens, il peut y avoir des recensements différents suivant le plan (cantonal/communal). Il n'était dès lors pas possible de supprimer simplement du recensement transmis à l'ACI les personnes bénéficiaires PC. Bien que l'harmonisation du cercle des personnes exonérées soit souhaitable sur un plan purement rationnel, il s'agit d'une question politique pouvant être parfois sensible. En effet, il faut rappeler que les communes sont confrontées directement aux nuisances générées par les chiens (déjections, conflits avec le voisinage, cohabitation avec les promeneurs, etc.). Dès lors, elles pourraient ne pas être enclines à exonérer un détenteur de chien créateur de troubles, même si cette personne est bénéficiaire PC. L'imposition sur le plan communal du même cercle de personnes exonérées sur le plan cantonal pourrait être dès lors perçu comme une sorte d'ingérence dans les affaires communales. Quoi qu'il en soit, si une harmonisation du cercle des bénéficiaires devait être envisagée, l'impulsion devrait provenir du Grand Conseil, puisque il faudrait modifier la Loi sur les impôts communaux.

Constatant ce qui précède, l'Administration cantonale des impôts a adressé une lettre circulaire et une directive aux municipalités en date du 8 juin 2006 dans le but de résoudre la problématique qui est l'objet de la présente interpellation (ces documents sont joints en annexe). Selon cette directive, la seule solution applicable en l'état est d'exiger des personnes bénéficiaires PC qu'elles établissent elles-mêmes leur qualité, afin qu'elles puissent effectivement bénéficier de l'exonération de l'impôt cantonal sur les chiens. Bien qu'il n'y ait

pas de solution alternative possible actuellement, le Conseil d'Etat est bien conscient que ces exigences administratives ne sont pas souhaitables pour ce cercle de personnes.

Ceci exposé, nous pouvons répondre aux questions comme suit.

1. *La lettre adressée par l'Administration Cantonale des Impôts est-elle connue par le DSAS ?*

Cette lettre n'ayant été adressée qu'aux municipalités, le DSAS ne devrait en principe pas en avoir eu connaissance. Toutefois, son contenu est dépassé, vu la réaction de l'Administration cantonale des impôts, par laquelle elle invitait les communes à procéder différemment (cf. la lettre circulaire du 8 juin 2006 et son annexe).

2. *S'il se trouve que nous ayons mal interprété l'une des directives, le Conseil d'Etat peut-il nous préciser la façon de comprendre ces courriers ?*

Les explications figurant dans le préambule détaillent l'objet et le but de ces directives. Dès lors, leur interprétation devrait être claire. Au surplus, le Conseil d'Etat constate que la nouvelle correspondance du 8 juin 2006 a explicité la problématique soulevée par la présente interpellation.

3. *Dans le cas contraire, comment doivent réagir les communes face à ces directives allant à l'opposé ?*

Dans la mesure où les communes ne peuvent retirer de leur recensement les personnes bénéficiaires PC, la seule solution, comme indiquée ci-dessus, est en l'état actuel de demander la présentation de documents démontrant que le requérant d'une exonération est bien un bénéficiaire PC.

Il convient de trouver, pour les périodes suivantes, une solution moins lourde administrativement pour ces personnes.

4. *Quelle est la marche à suivre pour les communes afin de répondre favorablement à cette demande ?*

Comme nous l'avons vu ci-dessus, il ne semble pas qu'il soit possible pour les communes d'appliquer correctement cette directive. Toutefois, nous rappelons que les communes peuvent actuellement avoir accès à un grand nombre d'informations fiscales, puisqu'elles ont la possibilité de percevoir elles-mêmes les impôts et taxes communaux conformément à l'Arrêté en matière de perception des impôts et taxes communaux (APIC). Toutefois, les éléments de

base lui sont transmis par l'Administration cantonale des impôts, respectivement par les Offices d'impôt de district.

Il résulte de ce qui précède que les communes ont ou peuvent aisément obtenir des informations sur la situation économique de leurs habitants, notamment s'ils sont au bénéfice de prestations versée par le RMR, s'ils perçoivent des prestations complémentaires AVS/AI, etc. Toutefois, nous soulignons que les personnes ayant accès à de telles informations au sein des communes sont soumises au secret fiscal.

Une des pistes à explorer serait d'autoriser, par une base légale idoine, les Agences régionales d'assurances sociales ou la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS à transmettre les listes de personnes bénéficiaires PC directement aux communes et/ou à l'Administration cantonale des impôts.

En deuxième lieu, une harmonisation du cercle des personnes exonérées par une modification législative doit être envisagée.

Dans l'intervalle, nous sommes contraint d'exiger que les personnes pouvant bénéficier de l'exonération démontrent au moyen de documents leur qualité de bénéficiaires PC.

---

canton de vaud

ADMINISTRATION CANTONALE
DES IMPÔTS

Route de Berne 46
1014 Lausanne

Tel (021) 316 23 01
Fax : (021) 316 21 40

AUX MUNICIPALITES

DES COMMUNES VAUDOISES

Perception et Finances
Affaire traitée par :
M. B. Pouly
bernard.pouly@sci.vd.ch

Réf. : BPY VAGE

A rappeler dans toute correspondance

Lausanne, le 8 juin 2006

Impôt sur les chiens

Mesdames et Messieurs les Syndics,
Mesdames et Messieurs,

Suite à notre courrier du 28 avril 2006, vous avez été nombreuses à nous faire part de votre désarroi par le fait que vous ne disposez plus des informations des services cantonaux.

Notre service entend entreprendre des démarches afin de pouvoir apporter une solution à ce problème. Cependant nous ne pensons pas pouvoir apporter une solution satisfaisante pour l'exercice 2006.

Par conséquent, nous avons adressé à nos offices d'impôts une directive à adopter pour l'impôt sur les chiens 2006, que nous avons le plaisir de joindre en annexe.

Dans l'hypothèse où un(e) bénéficiaire de prestation se présenterait à votre guichet, nous vous invitons à procéder à la démarche ci-dessous, d'ailleurs mentionnée dans la directive sous point 5.

- **Après vous être assurés que l'attestation est conforme, informer le bénéficiaire que vous allez faire une photocopie de cette attestation comme pièce justificative à l'annulation de la facture en cause que vous transmettrez à l'office d'impôt.**
- **Transmission des documents à l'office d'impôt pour procéder à l'annulation de la facture.**

Nous restons bien entendu à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous remercions de votre collaboration.

Nous vous présentons, Mesdames et Messieurs les Syndics, Mesdames et Messieurs, nos salutations les meilleures.

Administration cantonale des impôts

P. Maillard

G. Pouly

Copie à :- Mesdames et Messieurs les Préfets
- SECRI

CANTON DE VAUD
DEPARTEMENT DES FINANCES
ADMINISTRATION CANTONALE
DES IMPÔTS
Route de Berne 46
1014 LAUSANNE

Perception
et
Finances

THEME : Impôt chiens
REFERENCE : 1 / SBL
DECISION DU : 6 juin 2006

Impôt sur les chiens – année 2006

1. Préambule

Se fondant sur les informations en notre possession, nous avons adressé en date du 28 avril 2006, une correspondance aux Municipalités des communes vaudoises demandant d'exclure de la liste des propriétaires de chiens, les bénéficiaires de prestations complémentaires.

Les communes nous ont interpellé par le fait que depuis la centralisation des agences d'assurances sociales, les communes ne disposent plus de ces informations. Qui plus est, les services de l'Etat ne transmettent plus les informations.

Il appartient dès lors aux bénéficiaires de telles prestations de présenter l'attestation établie par les agences des assurances sociales afin de pouvoir être exonérés de l'impôt sur les chiens.

Cette situation n'est de loin pas satisfaisante et avons décidé d'étudier différentes procédures qui nous permettraient de faciliter les échanges d'information. Cependant, nous ne pourrons mettre en place une procédure adéquate pour l'exercice 2006, raison pour laquelle, nous vous prions de vous conformer aux directives ci-dessous.

2 Facturation de l'impôt sur les chiens

Les offices d'impôts des districts procéderont à la facturation de l'impôt sur les chiens 2006 dès la libération du programme de facturation.

Une information, imprimée sur les bordereaux, précisera aux bénéficiaires de la démarche à entreprendre pour être exonéré de l'impôt sur les chiens.

3 Procédure à suivre lors de la visite d'un(e) bénéficiaire de prestation

- Après vous êtes assurés que l'attestation est conforme, vous informerez le bénéficiaire que vous allez faire une photocopie de cette attestation comme pièce justificative à l'annulation de la facture en cause.
- Vous procéderez ensuite à l'annulation de la facture par un complément à la baisse à zéro en mentionnant dans le motif « Bénéficiaire de prestation complémentaire ».
- Vous adresserez une copie de ces documents aux communes pour leurs dossiers.

Il est exclu de renvoyer les bénéficiaires de prestations auprès des communes pour que celles-ci règlent la procédure.

Administration cantonale des impôts
Perception et finances

Nous rappelons pour la forme que l'article 4 du Règlement du 6 juillet 2005 concernant l'impôt cantonal sur les chiens ne précise pas de limite quant au nombre. Par conséquent, tous les chiens des bénéficiaires de prestations sont exonérés.

4 Procédure de perception

A défaut de connaître les bénéficiaires de prestations, en cas de non paiement de l'impôt dans les délais impartis, les procédures de recouvrement forcée seront appliquées.

5 Procédure à l'intention des Communes

Nous demandons par courrier séparé aux communes d'adopter la procédure suivante en cas de visite d'un(e) bénéficiaire de prestation complémentaire :

- Après s'être assuré que l'attestation est conforme, informer le bénéficiaire que vous allez faire une photocopie de cette attestation comme pièce justificative à l'annulation de la facture en cause que vous transmettrez à l'office d'impôt.
- Transmission des documents à l'office d'impôt pour procéder à l'annulation de la facture.

6 Que faire des documents

Nous vous invitons à classer de manière distincte les documents se rapportant à l'impôt sur les chiens.

07/INT/414

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Vuillemin sur la convention passée entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne, le 13 juillet 2005 et ses conséquences budgétaires dans le monde de la culture

Rappel de l'interpellation

Développement

Conformément à la loi sur le Grand Conseil, je désire interpeller le Conseil d'Etat sur l'aspect de sa gestion citée en marge.

La comparaison du budget cantonal de la culture et celui du budget communal lausannois fait état de la signature, au 13 juillet 2005, d'une convention entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne.

Cela a pour conséquences, entre autre, que l'Etat de Vaud renonce, semble-t-il totalement, à financer le Ballet Béjard Lausanne et en contrepartie la Ville renonce à toute subvention à la Compagnie de danse Philippe Saire, celle-ci étant reprise par le canton. Dès lors, je désire poser les questions suivantes :

1) Quel est la teneur exact de la convention du 13 juillet 2005 passée entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne ; pourquoi a-t-elle été mise en place et qu'en attend l'Etat ?

2) Y-a-t-il d'autres aspects de la politique culturelle, que celle de la danse qui sont soumis à cette convention ?

3) Pourquoi le canton renonce-t-il à toute subvention au Ballet Béjart Lausanne alors même que la réputation de celui-ci loin à la ronde, bénéficie autant à la Ville qu'au Canton ? Le Ballet Béjard et la Compagnie Ph. Saire sont-ils sans autre interchangeables ?

4) On sait que le subventionnement de la danse va dépendre de structures confédérales à mettre en place et subsidiées par la Confédération.

D'autres secteurs pourraient suivre (cinéma, théâtre). Doit-on dès lors comprendre que le Canton prend à sa charge le subventionnement des activités culturelles destinées à être un jour " fédéralisées " et laisse tomber la culture communale qu'elle soit de Lausanne ou d'ailleurs ?

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre dans les délais impartis par la loi.

Lausanne, le 8 janvier 2007. *(Signé) Philippe Vuillemin*

Réponse

Le député pose quatre questions. Que l'on nous permette d'y répondre dans un ordre différent de celui dans lequel elles sont posées.

Il apparaît nécessaire d'apporter des éclaircissements liés à la question 3) en guise de préalable aux autres réponses. En effet, cette question est à rattacher à la politique culturelle générale suivie par le Canton de Vaud, et pour la création chorégraphique en particulier.

Elle est la suivante :

3) Pourquoi le canton renonce-t-il à toute subvention au Ballet Béjart Lausanne alors même que la réputation de celui-ci loin à la ronde, bénéficie autant à la Ville qu'au Canton ?

Lorsqu'il s'est agi de tout mettre en œuvre pour assurer l'installation du Ballet Béjart à Lausanne, en 1987, les autorités de la Ville de Lausanne ont approché celles du Canton, qui ont accepté de participer, à hauteur de 600'000 francs par an, à la prise en charge des frais de fonctionnement de la Compagnie. Cet accord a été formalisé dans une convention d'une durée de 4 ans, renouvelable.

En 2004 s'est posée la question de l'échéance de la convention en 2007 et de la position du Canton à cet égard. Il est important de rappeler que, durant les vingt années écoulées, le paysage chorégraphique vaudois et lausannois a beaucoup changé. Plusieurs compagnies se sont développées et ont obtenu une reconnaissance qui s'étend au-delà des frontières cantonales ou régionales, voire nationales. Parmi elles la Compagnie Philippe Saire, en effet, mais aussi la Compagnie Linga, Fabienne Berger, plus récemment Cisco Aznar et sa Compagnie Buissonnière, etc. Plusieurs de ces chorégraphes sont d'ailleurs des ex-danseurs ou danseuses du Ballet Béjart. Ainsi, de manière indirecte, l'installation de Béjart à Lausanne a permis cette émergence. Philippe Saire, qui ne vient pas du milieu de la danse est une exception ; son parcours atypique l'a cependant conduit à être reconnu incontestablement sur le plan national comme un des fers de lance de la danse contemporaine. La Ville de Lausanne ne s'y est d'ailleurs pas trompée, en facilitant également son installation dans la

capitale et en subventionnant depuis lors régulièrement ses activités ainsi que son lieu de résidence, Sévelin 36.

Aussi, à la veille de l'échéance de 2007 y avait-il lieu pour le Canton de faire le bilan de sa politique à cet égard. Il n'était pas question de mettre en opposition deux chorégraphes ou deux esthétiques chorégraphiques. La réflexion sur le Ballet Béjart [ci-après : BBL] est à situer au-delà de la seule personnalité du grand chorégraphe lui-même. Quel peut être l'avenir de la Compagnie lorsque le Maître souhaitera ou devra cesser de la diriger ? La réponse n'a pas la même portée suivant que l'on se place du point de vue de la Ville de Lausanne ou de celui du Canton. En effet, la réputation du BBL a moins d'incidence sur celle du canton que sur celle de la Ville de Lausanne, qui accorde une importance particulière aux retombées bénéfiques que peut avoir pour sa propre visibilité l'association du nom de Béjart avec le sien.

C'est donc dans une perspective à plus long terme et dans un cadre plus large que le Conseil d'Etat a considéré qu'il mettrait un terme à son soutien à l'échéance de la convention, en 2007. Ce choix était assorti de décisions complémentaires :

1. dans l'intervalle, il octroyait à titre exceptionnel une aide supplémentaire de CHF 200'000.- en 2005 et de CHF 100'000.- en 2006 afin d'aider à assainir la situation financière du BBL à l'échéance de la convention ;
2. dès 2007, le Canton réaffectait différemment le montant de CHF 600'000.- jusque-là attribué au BBL, ce qui libérait d'autant le budget de la Ville, dès lors en mesure de réinvestir ce montant à sa guise, et notamment sur le BBL.

Ces éléments permettent d'apporter la réponse suivante aux questions 1) et 2) :

1) Quelle est la teneur exacte de la convention du 13 juillet 2005 passée entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne ; pourquoi a-t-elle été mise en place et qu'en attend l'Etat ?

2) Y a-t-il d'autres aspects de la politique culturelle, que celle de la danse qui sont soumis à cette convention ?

Les éléments évoqués ci-dessus expliquent le cadre général de cette convention, dont la teneur consiste essentiellement à préciser la nouvelle répartition du montant en question. Cette répartition a touché essentiellement trois institutions : l'Orchestre de Chambre de Lausanne (OCL), Sévelin 36 et la Cie Philippe Saire ; cette opération de nouvelle répartition entre Ville et Canton a constitué une opération blanche tant pour les pouvoirs publics que pour les bénéficiaires concernés. La Ville n'a donc pas renoncé à toute subvention à la Compagnie Philippe Saire, mais l'a simplement diminuée du montant équivalent à celui que le canton a ajouté à sa propre subvention.

On voit d'autre part que la convention n'a pas touché que le domaine de la danse. Ville et Etat ont mis à profit cette occasion de procéder à une balance plus équilibrée de la subvention à l'OCL entre canton et commune. Aurait-on pu limiter cet exercice strictement au domaine de la danse ? C'eût été précisément risqué d'opposer un style chorégraphique à un autre (danse néo-classique contre danse contemporaine), ou un lieu contre un autre (le Presbytère contre Sévelin 36) : cette opposition ne fait aucun sens et ce n'est pas dans cette optique que doit être envisagée une politique culturelle.

4) On sait que le subventionnement de la danse va dépendre de structures confédérales à mettre en place et subsidiées par la Confédération. D'autres secteurs pourraient suivre (cinéma, théâtre). Doit-on dès lors comprendre que le Canton prend à sa charge le subventionnement des activités culturelles destinées à être un jour " fédéralisées " et laisse tomber la culture communale qu'elle soit de Lausanne ou d'ailleurs ?

Le subventionnement de la danse ne va pas dépendre de structures confédérales ; aucune activité culturelle n'est appelée à être " fédéralisée ". La culture demeure et demeurera de la compétence des cantons (art. 69 de la Constitution fédérale), étant entendu que le socle de l'activité culturelle est et demeure la commune, le soutien cantonal lui étant subsidiaire. Le financement de la culture par la Confédération est assez modeste, et se limite grosso modo aux soutiens donnés par Pro Helvetia, selon des critères très précis.

En 2005-2006, le domaine de la danse a bénéficié d'une réflexion entre la Confédération, les cantons, les villes et les milieux professionnels, tant sur le plan de la formation que sur celui de la création, de la diffusion, mais aussi des conditions de travail et de salaire des danseuses et des danseurs et sur le plan de la reconversion. A émergé de ce chantier (appelé " Projet Danse ") la mise sur pied de " Réseau Danse Suisse ", association financée par les trois pouvoirs publics (Confédération, Cantons, Villes), dans le but de faire avancer et de coordonner les différents objectifs fixés.

Une première réalisation est l'élaboration de conventions de soutien conjoint. Aujourd'hui déjà le canton de Vaud octroie deux " conventions de subventionnement de durée déterminée " (anciennement " contrats de confiance ") à des compagnies de danse. La nouveauté du système mis en place dans le cadre de " Projet Danse " consiste en la concertation entre le canton, la commune-siège de la Compagnie et Pro Helvetia, les deux premiers soutenant conjointement la création et la production, la troisième finançant la diffusion et les tournées à l'étranger. La Compagnie se voit ainsi officiellement assurée d'un soutien concerté entre les trois pouvoirs publics dans la durée.

Il s'agit donc simplement de coordonner et de sceller par un accord des soutiens déjà existants. Cette forme de soutien représente un signe fort pour les chorégraphes qui en bénéficient. Dans ce contexte on comprend que le canton ne laisse pas tomber la culture communale, bien au contraire. On en veut pour preuve qu'intéressé à faire bénéficier d'une telle convention la Compagnie Linga, en résidence depuis plusieurs années à l'Octogone, le Canton a convaincu la commune de Pully de réaffirmer et de formaliser son soutien à cette Compagnie dans le cadre d'un tel accord. Il en va de même pour le choix que canton et ville de Lausanne ont porté sans hésitation d'une part sur la Compagnie Buissonnière (Cizco Aznar), et d'autre part sur la Compagnie Philippe Saire. Ces trois compagnies sont donc à la fois soutenues par leur commune-siège et par le canton, auxquels Pro Helvetia vient désormais s'associer.

On comprend donc qu'aucun changement dans l'équilibre et la répartition des rôles entre Confédération, cantons et communes n'est à l'ordre du jour en matière de politique culturelle. En revanche il faut saluer comme une avancée bénéfique la pratique d'une vraie concertation entre ces pouvoirs publics, dans le respect des compétences de chacun.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 06 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/386

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts concernant la grande menace du moustique

Rappel de l'interpellation

Paludisme, chikungunya, dengue, ... Responsables de milliers de morts, ces maladies et d'autres ont un point commun : elles se transmettent via les moustiques. Or ceux-ci n'en finissent plus de coloniser de nouveaux territoires, en Amérique du Nord (Canada) et plus proche de chez nous en Europe, en France, plus particulièrement dans une dizaine de communes des Alpes maritimes entre Nice et Menton où il se reproduit désormais.

Et rien ne semble pouvoir les arrêter. Si les scientifiques suivent avec attention l'offensive du Moustique Tigre, ce n'est pas tant que son agressivité créée une nuisance partout où on le trouve, mais parce qu'il s'avère un redoutable propagateur de maladies.

Les scientifiques ont découvert qu'il serait capable de transmettre pas moins de 22 virus différents dont quatre au moins sont redoutables. Qui plus est, les régions tempérées ne sont pas à l'abri des maladies à moustiques.

La preuve via des moustiques qui s'infectent, en piquant des oiseaux,le virus du Nil Occidental a, depuis 1999, envahi l'essentiel de l'Amérique du Nord, où il a par-dessus le marché muté vers une forme particulièrement sévère source de méningites et d'encéphalites.

Le plus impressionnant exploit adaptatif des moustiques consiste probablement dans leur facilité à s'acclimater aux produits que nous employons contre eux.

De fait, il n'a pas fallu plus de 15 ans aux moustiques pour commencer à résister au DDT, pourtant qualifié dans les années 50 de molécule miracle par l'industrie chimique. Actuellement, chaque grande famille d'insecticides fait aujourd'hui l'objet de résistances.

Suite à toutes ces considérations, un certain nombre de questions nous viennent à l'esprit :

1. *Comment l'Etat suit-il l'évolution de la menace du moustique tigre, qui s'adapte de plus en plus à notre climat ?*
2. *Des produits chimiques sont-ils utilisés pour diminuer l'infestation du moustique ?*
3. *Vu l'adaptation et la résistance de plus en plus grande aux produits chimiques, y a-t-il une possibilité écologique de diminuer la progression de ce fléau ?*
4. *La baisse moyenne de 25 centimètres du niveau du Lac Léman à l'année ne serait-elle pas une solution simple et écologique de faire diminuer les gouilles qui sont des lieux privilégiés de prolifération du moustique ? "*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Le Conseil d'Etat et les services spécialisés de l'administration sont conscients des risques liés à l'arrivée de nouvelles espèces animales et végétales potentiellement vectrices de maladies.

En plus de l'évolution naturelle des populations, les changements climatiques et l'augmentation des transports internationaux contribuent à une modification de la dispersion des espèces. Ainsi, l'apparition du feu bactérien, de l'ambroisie et d'autres plantes néophytes à problèmes, les risques liés à la transmission de la grippe aviaire par des oiseaux et l'apparition de nouvelles espèces non problématiques comme le guêpier d'Europe illustrent bien ces changements.

Ce constat a déjà amené le Conseil d'Etat et les services cantonaux à prendre des mesures adaptées et à instaurer des suivis d'espèces problématiques ou emblématiques en se basant sur de critères scientifiques.

Réponse à la question 1

Comment l'Etat suit-il l'évolution de la menace du moustique tigre, qui s'adapte de plus en plus à notre climat ?

Ce moustique est recouvert d'une multitude d'écailles. Il se distingue des autres moustiques par sa coloration noire et blanche, d'où son nom de " moustique tigre ". En zone tropicale, il peut être vecteur de différents agents pathogènes (maladie de Dengue notamment). À ce jour, il ne transmet pas de maladies en Europe.

Ce moustique, provenant d'Asie, est présent aujourd'hui partout dans le monde. Il a été introduit en Europe par le transport maritime de pneus, notamment en Italie dans les années 1990. Dans ce pays, la situation est particulièrement grave dans la plaine de Padana à Rome, où les populations de moustiques tigre sont devenues prédominantes.

En Suisse, les premiers foyers de moustiques tigre ont été détectés en 2003 (1 à 10 individus au maximum), dans le canton du Tessin, toujours en milieu urbain.

Dans ce canton, le moustique tigre fait l'objet d'un programme d'observation depuis 2000 par la biologiste Eleonora Flacio, en collaboration avec le "Gruppo Lavoro Zanzare" (Dipartimento delle Opere Sociali). Des sites d'échantillonnage ont été sélectionnés dans plusieurs endroits stratégiques (ports, aéroports, douanes, stations de bus, etc.). L'insecte a été retrouvé, notamment sur l'aire d'autoroute de Bellinzone sud, à la station ferroviaire de Chiasso ou encore à la station service de Coldrerio.

Aucun autre cas n'est connu en Suisse.

Tous les foyers découverts sont traités à l'aide d'un produit granulé contenant des bactéries Bacillus thuringensis (Vectobac ® G) et d'un insecticide chimique (pyrethroide Denil-P).

Vu les modalités de dispersion, un système de contrôle préventif est mis en place sur les autoroutes, aux frontières et dans les gares dans le canton du Tessin. Il engendre un coût annuel d'environ CHF 80'000.-.

D'une manière globale, en l'absence de cas détectés en dehors du sud des Alpes et en l'absence de maladies transmises à ce jour en Europe, le seul suivi de l'espèce est réalisé par les entomologistes amateurs ou professionnels qui n'effectuent aucune recherche systématique. Considérant toutefois le nombre d'observateurs et la relative facilité d'identification de l'espèce, cette surveillance semble en l'état suffisante.

Vu la situation décrite, le Conseil d'Etat constate qu'il n'y a pas lieu, en l'état, de mettre sur pied un dispositif particulier pour suivre l'arrivée du moustique tigre.

Cette position pourra évoluer si une présence avérée devait un jour être signalée.

Réponse aux questions 2 et 3

Des produits chimiques sont-ils utilisés pour diminuer l'infestation du moustique ?

Vu l'adaptation et la résistance de plus en plus grande aux produits chimiques, y a-t-il une possibilité écologique de diminuer la progression de ce fléau ?

Les moustiques occupent une place privilégiée dans la recherche entomologique médicale. Une revue, Journal of The American Mosquito Control Association, leur est même entièrement consacrée. En effet, certaines espèces de moustiques jouent un rôle vectoriel grave dans le monde, y compris dans des pays ayant atteint un haut niveau de développement économique et sanitaire, comme les Etats-Unis, le Canada et l'Australie. En Europe, dans des pays comme la Suisse, l'Allemagne ou la France, les maladies les plus graves liées aux moustiques, la malaria notamment, ont totalement disparu depuis la fin du 19ème siècle. Les moustiques s'opposent toutefois au bien-être de l'homme et sont, de ce fait, ressentis comme de véritables pestes.

On peut distinguer deux grandes catégories d'agents pouvant être utilisés dans la lutte anti-moustiques :

• les agents chimiques

L'avantage des insecticides réside dans le fait qu'ils peuvent être appliqués facilement et qu'ils donnent des résultats rapides à des coûts relativement faibles. Toutefois, ils ne constituent en aucun cas une stratégie à long terme et ne peuvent être utilisés qu'en cas d'épisodes exceptionnels de pullulation de moustiques. En effet, leur utilisation répétitive peut entraîner à long terme des phénomènes de résistance dans les populations ciblées. La gamme des produits chimiques recommandés pour les milieux humides est en fait assez limitée :

1. L'organo-phosphate Témephos est un insecticide qui est généralement utilisé dans des milieux humides sensibles. Il a une faible toxicité envers les mammifères, mais s'avère être modérément à hautement toxique pour les poissons et les oiseaux. Les dosages habituellement recommandés sont hautement toxiques pour tous les invertébrés.
2. La bactérie Bacillus thuringiensis israelensis (Bti) de Barjac est utilisée depuis 1980 pour le contrôle des populations de moustiques et de Lépidoptères. Bacillus sphaericus Neide est utilisé depuis 1987 pour lutter contre les larves d'Anophèles et des moustiques du genre Culex. Un produit également produit en masse et commercialisé pour combattre les larves de moustiques est le nématode de la famille des Mermithidae, Romanomermis culicivorax. Des expérimentations au moyen de bactéries pathogènes fongiques sont également en cours (Gupta et Chattoo 1999). Ces différents organismes sont considérés comme des agents chimiques et non pas comme des agents biologiques au sens strict, dans la mesure où ce ne sont pas les organismes vivants eux-mêmes qui sont utilisés dans la lutte anti-moustiques, mais leurs dérivés toxiques. De plus, ces produits n'accomplissent aucun cycle vital dans la nature. Ces produits sont généralement considérés comme acceptables pour l'environnement du fait de leur relative spécificité envers les moustiques et de leur toxicité négligeable envers les vertébrés. Le Bti est le produit le plus largement utilisé, mais il a une faible rémanence et les populations de moustiques peuvent exploser de nouveau une à deux semaines après un traitement. Différentes recherches portent sur l'efficacité des différentes souches existantes.
3. Un régulateur de la croissance des insectes, le Méthoprène (produit commercialisé : Aliosid), une hormone juvénile qui ne tue pas les larves mais interrompt l'émergence des adultes (MianetMulla1982).
4. Le pyréthroide Denil-P, mentionné dans la lutte contre le moustique tigre au Tessin, ne peut pas être utilisé dans la nature en raison de son large spectre d'action.

Il y a lieu de rappeler ici que l'utilisation de produits chimiques est limitée par la législature en forêt et dans les réserves naturelles et qu'elle est soumise à des autorisations spéciales. De même, un traitement par voie aérienne nécessite également des autorisations spéciales.

• les agents biologiques

1. Les invertébrés aquatiques prédateurs comme les libellules et nombre de Coléoptères peuvent réduire les populations de

larves de moustiques. Il n'existe cependant aucune donnée dans la littérature attestant de leur réelle efficacité.

2. Les poissons larvivores sont considérés comme les seuls agents biologiques valables dans les milieux humides. Dans le sud des Etats-Unis, des canaux, des mangroves et d'autres collections d'eau ont été ensemencés avec des poissons larvivores, notamment le "poisson chat " (mosquito fish) Gambusia sp, avec succès semble-t-il. Les autorités du Canada redoutent cependant que l'introduction de poissons non indigènes n'ait un impact négatif considérable sur la faune autochtone et recommandent l'usage d'espèces de poissons indigènes dans les programmes de contrôle de moustiques. Aujourd'hui, des essais sont entrepris dans ce pays avec des espèces locales, notamment des épinoches. Mais aucun poisson testé en milieu contrôlé n'a encore réellement prouvé son efficacité dans les milieux humides.
3. Les amphibiens sont également un facteur de régulation des insectes. La création de milieux favorables aux batraciens peut ainsi être considérée comme un moyen de lutte indirect, même si ces milieux peuvent également être favorables comme sites de reproduction de moustiques.

La lutte ne peut être organisée sans la mise sur pied d'une structure de surveillance des gîtes larvaires et le suivi du développement des larves d'insectes.

En Suisse, des luttes sont réalisées au Lac de la Gruyère et dans la réserve naturelle des Bolle di Magadino au Tessin.

Au Lac de la Gruyère, la lutte débutée en 1998 se base sur la surveillance :

- du contrôle des niveaux d'eau pendant les périodes critiques,
- de l'extension des gîtes larvaires (dès le mois de mars),
- de la température de l'eau (une température basse de 15-20 °C laissant plus de temps pour l'application du traitement car le développement des larves est alors plus lent),
- de l'âge des larves (le produit n'agit qu'aux premiers stades larvaires ; au 4ème et dernier stade, il devient inefficace).

La lutte se fait par voie aérienne au moyen de produits à base de Bacillus thurigensis (Vectobac ® G) à raison de deux à trois traitements par an.

Avec un coût annuel situé entre CHF 30'000.- et CHF 40'000.- pour 95 ha, la lutte anti-moustiques permet de stabiliser les populations sans atteindre de diminution.

Aux Bolle di Magadino, la réserve naturelle couvre environ 800 ha. La lutte conduite avec le même produit qu'au Lac de la Gruyère se fait par un traitement annuel. Le budget annuel varie entre CHF 40'000.- et CHF 60'000.- (sans le coût des travaux scientifiques liés au projet).

A ce jour, les résultats de ces deux essais de lutte ne sont pas encore considérés comme satisfaisants.

En cas de lutte organisée, il faut donc être conscient qu'il ne s'agirait pas d'une mise en œuvre d'une solution existante, mais bien d'une opération qui aurait un caractère exploratoire relativement important et engendrant des coûts très importants.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que l'utilisation de produit chimique de synthèse dans la lutte contre les moustiques n'est pas envisageable à grande échelle, mais pourrait être appliquée pour des actions ponctuelles ciblées comme par exemple pour éliminer les larves de moustiques dans les convois routiers.

La lutte biologique grâce au développement de prédateurs est limitée à une stratégie de stabilisation de population et non pas à une réduction de celle-ci.

La seule voie envisageable est l'usage de bactéries Bacillus thurigensis. Cette technique reste toutefois encore expérimentale et nécessite un gros investissement en personnel pour détecter les sites précis, définir les moyens à mettre en œuvre et suivre l'évolution des populations afin d'adapter les traitements.

Au vu de l'ampleur de la problématique actuelle, le Conseil d'Etat ne juge pas opportun de mettre sur pied un tel projet, actuellement, dont les coûts seraient importants.

Si la situation devenait préoccupante, le Conseil d'Etat pourrait envisager de mettre en œuvre des techniques de lutte comparables à celles appliquées dans les essais au Lac de la Gruyère et dans la réserve naturelle des Bolle di Magadino au Tessin, pour autant que les résultats de ces essais soient alors considérés comme satisfaisants.

Réponse à la question 4

La baisse moyenne de 25 centimètres du niveau du Lac Léman à l'année ne serait-elle pas une solution simple et écologique de faire diminuer les gouilles qui sont des lieux privilégiés de prolifération du moustique ? "

Un moyen indirect de lutte contre les moustiques serait la suppression de leurs sites de reproduction. Un abaissement de la nappe phréatique peut être envisagé à cet effet.

Pour le moustique tigre comme pour les autres insectes, la reproduction et le développement des larves peuvent se faire autant dans les milieux naturels humides, que dans des milieux "artificiels" (pots de fleurs, tonneaux pleins d'eau).

Aux Grangettes, une évaluation de la répartition des moustiques a été réalisée (*N. Naceur, 2000 : Etude des moustiques aux Grangettes. Rapport No 33, Fondation des Grangettes (non publié)*) . Environ 42 % des individus ont été découverts dans les forêts alluviales, 28 % dans les marais, 20 % dans les lisières et bosquets, 9 % dans des sites anthropogènes et 1 % dans les canaux. Cette répartition montre bien que les moustiques sont liés à des eaux superficielles stagnantes. Elle montre également que des milieux où les eaux ne sont en surface que pendant des parties restreintes de l'année restent favorables aux moustiques.

Il faut relever que les milieux qui dépendent le plus de la présence d'eau de surface ou à proximité de la surface (canaux, marais) ne sont pas les principaux sites colonisés par les moustiques.

Pour être efficace, la mesure devrait consister à abaisser les eaux pour éviter toute eau superficielle durant tout le printemps et l'été.

Or, même à la période d'abaissement maximal des eaux, soit à fin février-mars lorsque le niveau du lac est à 371,70 m (hormis les années bissextiles où le niveau est à 371,50 m) par rapport à un niveau standard à 372,30 m l'abaissement ne

répondrait que partiellement à cet objectif.

Il est par ailleurs difficile de définir le niveau optimal de la nappe sans des études conséquentes permettant de définir les sites très précis qui seraient concernés et le niveau moyen de présence des moustiques. Le niveau réel de la nappe dépend d'ailleurs également d'autres paramètres comme les températures hivernale, printanière et estivale, la pluviométrie et sa répartition dans le temps.

A ces constats s'ajoute celui qu'un abaissement du niveau du lac Léman, condition indispensable à l'abaissement du niveau de la nappe durant une longue période, aurait des conséquences non négligeables. Parmi ces dernières, on peut notamment citer les suivantes :

- Assèchement des marais induisant une perte de biodiversité et une augmentation de l'embuissonnement, voire un développement de la forêt, engendrant des coûts d'entretien nettement supérieurs.
- Déstabilisation d'ouvrages au bord du lac par la modification de l'impact des vagues sur les rives du lac et sur les ouvrages de protection des rivières qui se déversent dans le lac.
- Difficultés pour la navigation, notamment en raison des niveaux d'eau dans les ports. Ces difficultés pourraient toutefois être totalement ou partiellement supprimées moyennant une intensification du dragage des ports et infrastructures portuaires.
- Impact probable sur les terrains agricoles, dont l'assèchement serait supérieur dans les périodes critiques, sauf si des efforts d'irrigation sont augmentés en conséquence.

Finalement, même si cela n'est pas un motif de justification pour ne pas suivre la proposition de l'interpellateur, il y a lieu de mentionner que le niveau du lac Léman est fixé par une Convention intercantonale (Acte concernant la correction et la régularisation de l'écoulement des eaux du Léman du 11 septembre 1984 (RSV 721.91)). Une modification d'un tel accord n'est jamais évidente, puisqu'il faut tenir compte d'intérêts très larges et très dispersés sur des territoires parfois très éloignés. On peut notamment mentionner les intérêts hydro-électriques, la régularisation des niveaux d'eau du Rhône jusqu'à Lyon et même jusqu'à la Méditerranée (protection contre les inondations).

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat constate qu'un abaissement du niveau du lac ne résoudrait probablement que de manière très partielle la problématique des moustiques et engendrerait des inconvénients notables et inacceptables au vu des enjeux.

Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient de la nuisance pour la population que constituent les moustiques et qu'il convient de ne pas rejeter par principe la mise en œuvre de lutte si la situation devait se dégrader.

Toutefois, sur la base des connaissances actuelles et des analyses réalisées, le Conseil d'Etat considère :

- qu'il n'y a pas lieu de mettre en place un dispositif de suivi du moustique tigre dans le canton de Vaud,
- qu'il n'y a pas lieu de mettre sur pied un projet de lutte actif contre les moustiques aux Grangettes ou ailleurs dans le canton, dans les circonstances actuelles. Si la situation devenait préoccupante, le Conseil d'Etat pourrait envisager de mettre en œuvre des techniques de lutte comparables à celles appliquées dans les essais au Lac de la Gruyère et dans la réserve naturelle des Bolle di Magadino au Tessin, pour autant que les résultats de ces essais soient alors considérés comme satisfaisants.
- qu'il n'est pas opportun d'étudier plus en détail un éventuel abaissement systématique du lac pour lutter contre les moustiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/400

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Régis Courdesse : "Que deviennent les jeunes sans formation après la scolarité obligatoire ?"

Rappel de l'interpellation

L'édition d'octobre 2006 de Numerus, le courrier statistique vaudois, nous montre, en page 8, sous le titre "De la filière scolaire aux choix de formation" ce que font les jeunes Vaudois à l'issue de la scolarité obligatoire.

Les trois filières scolaires de la voie secondaire, soit à option (VSO), générale (VSG) et baccalauréat (VSB), sont analysées en fonction des différents choix que font les jeunes : redoublement, formation de transition et préapprentissage, gymnase, formation professionnelle et autres.

Le diagramme général montre que 18 % des 7'246 jeunes qui ont terminé leur scolarité obligatoire en 2005 se trouvaient en formation de transition, essentiellement à l'OPTI (Office de perfectionnement scolaire, de transition et d'insertion).

Dans le texte explicatif des diagrammes, il est indiqué qu'à la suite d'une transition, les deux tiers des jeunes accèdent à une formation professionnelle.

A contrario, je déduis que ***le tiers des jeunes en fin de transition n'accède pas à une formation****, ce qui représente plus de 400 jeunes par an ou 6 % du total des jeunes ayant terminé leur scolarité obligatoire !*

Questions :

1. Mon analyse est-elle malheureusement exacte ?

2. Si oui, que deviennent ces jeunes ?

3. Sont-ils suivis par l'un ou l'autre service (Etat, Communes) ?

4. Viennent-ils grossir le nombre de jeunes (et de moins jeunes) que notre société semble laisser en rade ?

5. Que peut-on faire pour les remettre dans le circuit et surtout leur redonner confiance ?

Réponse du Conseil d'Etat

La présente interpellation reprend assez précisément les questions posées par M. le Député Marcel-David Yersin en novembre 2005 (05/INT/287). Elle permet cependant d'actualiser l'information du Grand Conseil.

L'article de Numérus d'octobre 2006 présentait la synthèse des résultats d'une enquête périodiquement réalisée par l'OCOSP en collaboration avec le SCRIS depuis 1978.

Ainsi, on peut observer en substance l'évolution suivante en près de 30 ans :

- l'entrée immédiate en apprentissage après l'école obligatoire est passée de 51.6 % à 28.9 %
- les entrées au gymnase (école de maturité ou de diplôme) de 26.7 % à 44.5 %
- les autres solutions de 21.6 % à 26.4 %, un ripage important s'observant des formations privées, non qualifiantes, d'attente, ou en entreprise, vers "l'année de transition" (perfectionnement scolaire ou insertion professionnelle). (ajout image annexe 1)

Cette année, l'étude du SCRIS a été élargie puisque les adolescents pris en charge dans une structure de transition, principalement à l'OPTI (922) et dans les Semestres de Motivation (SeMo 390), ont également été consultés. Cependant, pour l'analyse, il convient de relever que l'OPTI n'accueille pratiquement que des élèves directement après la fin de la scolarité obligatoire, alors que les SeMo constituent une mesure active pour les jeunes chômeurs sans qualification (15-25 ans).

Concernant les élèves de l'OPTI ayant achevé l'année scolaire 2005-2006 (l'enquête du SCRIS corrobore les statistiques faites au sein de l'OPTI), 2/3 sont effectivement entrés en formation dite "certifiante" (apprentissage et gymnase). Le tiers restant se répartit pour moitié de jeunes qui poursuivent une préformation (préapprentissage, stage de longue durée, SeMo, etc.) et pour moitié qui ont quitté l'OPTI sans solution connue à la fin août : cela représente environ 170 adolescents sur 1'000, étant entendu que la situation évolue de jour en jour.

Question 1 :

Mon analyse est-elle malheureusement exacte ?

Le Conseil d'Etat se plaît à relever que, grâce aux différentes structures de transition, tous les adolescents sans place de

formation au terme de leur scolarité obligatoire ont pu être accueillis, dans la mesure où ils s'inscrivaient et faisaient l'effort d'y rester, dans des structures spécialement conçues pour eux. Ces dispositifs correspondent d'ailleurs en tous points aux lignes directrices émises par la CDIP en la matière (site : http ://www.edk.ch/).

Malheureusement, malgré cela, d'une part, certains adolescents ne parviennent pas à remplir les exigences scolaires ou comportementales leur permettant d'accéder à une formation professionnelle. D'autre part, le marché des places d'apprentissage n'offre pas suffisamment de places de formation dans les métiers attractifs selon l'image qu'en ont les jeunes ou leur famille.

L'enquête nationale "Transition, école emploi", qui suit une cohorte de 5'000 adolescents depuis l'an 2000, montre qu'effectivement, 4 à 6 % des jeunes restent malheureusement sans formation.

Shéma de répartition de l'ensemble des des élèves admis à l'OPTI et qui ont trouvé une solution :

(ajout image annexe 2)

Questions 2 et 3 :

Si oui, que deviennent ces jeunes ?

Sont-ils suivis par l'un ou l'autre service (Etat, Communes) ?

Si les jeunes "sans solution" constituent objectivement un groupe à risques, ils sont nombreux à entrer en formation après une période de "latence". Cependant, certains restent désoeuvrés malgré l'importance du dispositif mis à leur disposition (cf. liste des prestations sur le site EJVA : http ://www.ejva.ch). Il leur est cependant possible en tout temps de :

- consulter l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) (Au cours de l'année scolaire 2005-2006, 792 jeunes hors scolarité de moins de 18 ans y ont été reçus)
- solliciter l'appui du Service de la Protection de la Jeunesse - *"Lorsque le développement physique, psychique, affectif ou social d'un mineur est menacé et que les parents ne peuvent y remédier seuls…""* (art. 13 de la Loi sur la protection des mineurs)
- s'inscrire à l'un des six SeMo du canton, qui ont de plus développé une offre "Bilan-information-orientation (BIO)" sur deux à six mois, outre l'Unité de Transition au Travail (UTT) qui appuie en particulier les jeunes filles (qui dispose d'une palette de métiers apparemment plus restreinte)
- rencontrer, en particulier dans les villes, des éducateurs de rue et structures d'accueil
- en cas de problèmes psycho-médicaux, consulter l'UMSA (Unité multidisciplinaire de santé des adolescents) ou l'un des centres de psychopédiatrie
- pour les cas avérés, faire une demande à l'A.I.
- pour les jeunes de plus de 18 ans en rupture avec leurs familles, contacter le Centre social régional CSR afin de bénéficier d'un appui social et de mesures d'insertion socio-professionnelles
- …

Question 4 :

Viennent-ils grossir le nombre de jeunes (et de moins jeunes) que notre société semble laisser en rade ?

L'énoncé des offres ci-dessus montre bien les efforts consentis par les pouvoirs publics. Ceux-ci ont également besoin de l'engagement des familles, conformément aux obligations figurant dans le Code civil (art. 302 II) (Education "Les pères et mère sont tenus d'élever l'enfant selon leurs facultés et leurs moyens et ils ont le devoir de favoriser et de protéger son développement corporel, intellectuel et moral. Ils doivent donner à l'enfant, en particulier à celui qui est atteint de déficiences physiques ou mentales, une formation générale et professionnelle appropriée, correspondant autant que possible à ses goûts et à ses aptitudes. A cet effet, ils doivent collaborer de façon appropriée avec l'école et, lorsque les circonstances l'exigent, avec les institutions publiques et d'utilité publique de protection de la jeunesse."). De plus, dans notre système dual de formation, les entreprises sont appelées à jouer un rôle déterminant ; or force est de constater que moins de 20 % d'entre elles (cf. Registre du commerce) sont formatrices. C'est la raison de l'importante action de démarchage entreprise dans le canton avec le soutien de la Confédération (projet UPPA, cf. site http ://www.wikijob.ch/file/140.pdf).

Question 5 :

Que peut-on faire pour les remettre dans le circuit et surtout leur redonner confiance ?

Comme le montrent les éléments ci-dessus, la réussite de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes requiert l'engagement de tous.

En créant l'Ecole de perfectionnement en 1991, en l'adaptant en 1997 puis en créant l'OPTI en 2004 avant d'en tirer le bilan dans le cadre de la nouvelle Loi cantonale sur la formation professionnelle dont l'entrée en vigueur est prévue pour août 2008, le Département de la Formation et de la Jeunesse (DFJ) peut être considéré - en comparaisons intercantonales - comme précurseur. Ce d'autant que, parallèlement, le Département de l'Economie (DEC) conduit avec les SeMo une politique qualifiée "d'exemplaire" par le Chef du département fédéral de l'économie. Enfin, depuis fin 2005, le DSAS a contribué à compléter ce dispositif avec son programme d'insertion en faveur des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale (18-25 ans), qui a permis la mise en place de mesures d'insertion socio-professionnelles adaptées à ce public fortement précarisé.

Malgré cela, l'offre ne cesse d'être analysée et reconsidérée, afin de répondre à des besoins en constante évolution :

- réflexion à la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) sur les dernières années de la scolarité obligatoire
- suivi de cohorte à l'OPTI (cf. rapport intermédiaire de l'URSP (Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques)
- analyse des progrès scolaires réalisés (cf. rapport URSP à paraître : "De l'idéal à la réalité".)

- monitorage par le Conseil EJVA (Entrée des Jeunes dans la Vie Active)
- et lancement d'une étude inter-services (SDE-DGEP-OPTI) réalisée par l'Unité de Conseil et d'Appui, avec l'URSP
- participations actives aux groupes intercantonaux CDIP-OFFT
- poursuite de l'effort porté sur les jeunes adultes en difficultés (18-25 ans), qui a permis à 114 d'entre eux en 2006 d'accéder à une formation professionnelle alors qu'ils étaient au bénéfice du revenu d'insertion (projet FORJAD piloté conjointement par le DSAS, le DFJ et le DEC)
- préparation d'un EMPD (début 2007) permettant d'améliorer et d'augmenter l'offre du CHARTEM-COFOP ((pré)-formation professionnelle encadrée par des maîtres socio-professionnels)
- alimentation par l'OCOSP (suite à trois enquêtes annuelles auprès des entreprises formatrices) de la Bourse des places d'apprentissage, (www.orientation.ch) et actualisation permanente des informations
- mise en œuvre, par l'OCOSP, à chaque rentrée scolaire, d'une "hotline" à l'intention des jeunes sans place d'apprentissage, en mettant à leur disposition les places encore vacantes, etc.
- …

Le Conseil d'Etat reconnaît que la tâche est difficile est complexe ; il partage l'objectif de M. le Député Courdesse de "redonner confiance" aux jeunes en eux-mêmes et estime conduire une politique volontariste en la matière.

En conclusion, le Conseil d'Etat observe que les difficultés rencontrées par les adolescents et les jeunes adultes du canton sont similaires à celles rencontrées dans les autres cantons. Il relève cependant que les comparaisons effectuées au sein des commissions d'experts où le canton est représenté, tant aux niveaux romand que fédéral, montrent que dans les mesures proposées et le souci de les coordonner, le canton de Vaud est cité en exemple.

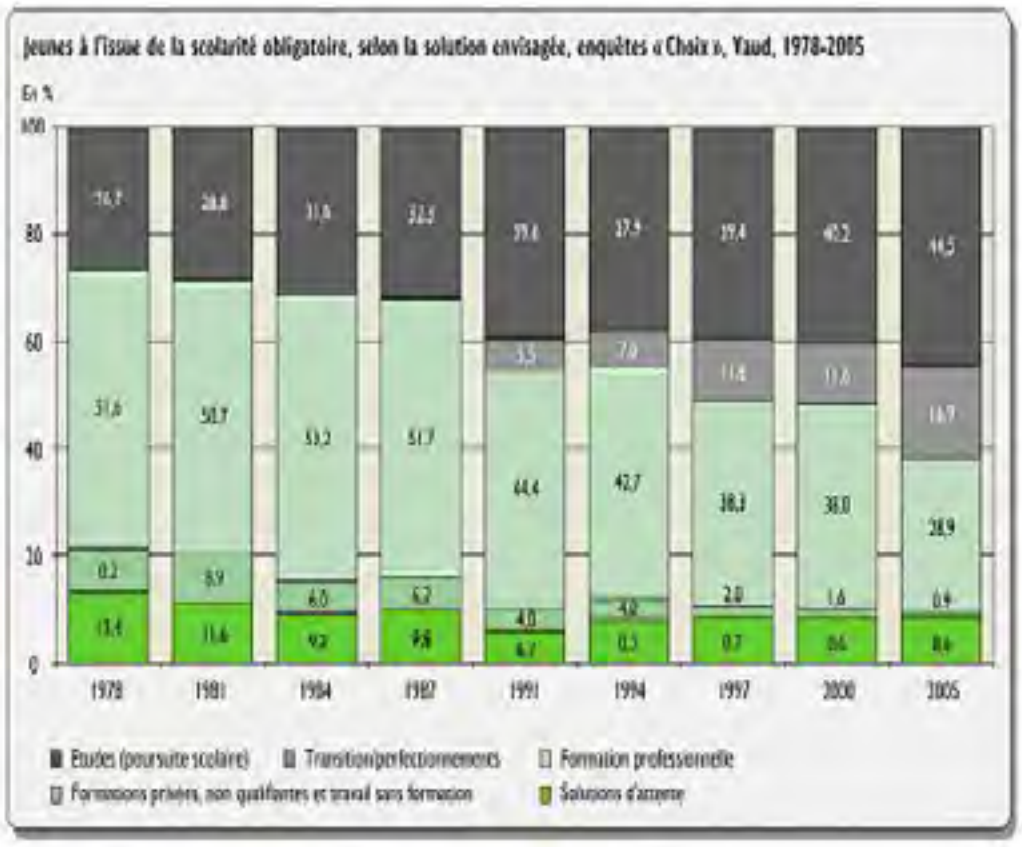

Jeunes à l'issue de la scolarité obligatoire, selon la solution envisagée, enquêtes « Choix », Vaud, 1978-2005
En %
100
80
60
40
20
0
1978
1981
1984
1987
1991
1994
1997
2000
2005
Etudes (poursuite scolaire)
Transition/perfectionnements
Formation professionnelle
Formations privées, non qualifiantes et travail sans formation
Solutions d'attente

Image 1

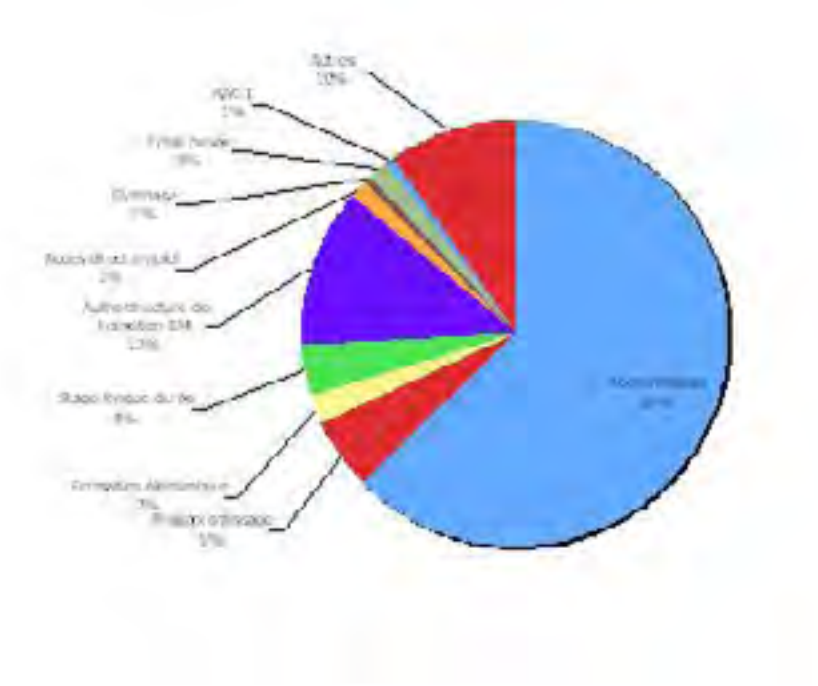


Image 2

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 avril 2007.

Le président : Le chancelier :

Ch.-L. Rochat *V. Grandjean*

06/INT/403

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Roger Saugy intitulée : une succursale du musée des transports de Lucerne s'est-elle installée à Lausanne ?

Rappel de l'interpellation

Depuis la disparition des 28 trolleybus "bi-modes " qui ont fait long feu dans les rues de Lausanne, les amateurs de transports publics ont pu circuler dans des véhicules venant des 4 coins de l'Europe.

Cela a permis à chacun de goûter au confort variable de ces nombreux bus et trolleybus, de faire des comparaisons intéressantes sur des véhicules de diverses compagnies. Le personnel des tl a dû développer le système D pour que cette flotte hétérogène puisse cohabiter sur le réseau.

Toutefois, il est bon de se souvenir que les responsables des transports publiques lausannois avaient annoncé des progrès révolutionnaires qui devaient permettre de gagner des parts de marché :

1. *Réseau de lignes plus dense et plus efficace.*
2. *Fréquences de service accrues sur plusieurs lignes.*
3. *Confort des nouveaux véhicules, grâce à leur dimension et à leur climatisation : accès plus facile pour les poussettes et pour les handicapés*
4. *Et surtout réduction de la pollution par des véhicules modernes.*

Si les deux premiers points sont atteints, ou vont l'être au moment de la mise en service du M 2, le confort très relatif de la plupart des véhicules, surnuméraires dans d'autres compagnies, et surtout l'utilisation de bus diesel dépourvus de filtre à particules représentent une régression pour les usagers et pour les habitants de la région.

Cette situation rocambolesque me conduit à poser les questions suivantes :

a. *Quel sera le coût supplémentaire des tl pour le contribuable vaudois ?*
b. *Quand peut-on espérer rattraper le retard pris en matière de lutte contre la pollution ?*
c. *Ce ratage de l'opération "bi-mode" retardera-t-il d'autres améliorations dans le canton, pour des compagnies subventionnées par l'Etat ?*
d. *A-t-on pris des mesures pour éviter de répéter ces erreurs ?*

Je suis persuadé que le Conseil d'Etat répondra dans les délais prévus et je l'en remercie d'avance.

Prilly, le 31 octobre 2006. *(Signé) Roger Saugy*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La présente réponse a été préparée sur la base des éléments d'information transmis par la direction des Transports publics de la région lausannoise (tl). Les questions posées portent en effet principalement sur des décisions prises par le conseil d'administration et la direction de l'entreprise.

Réponses aux questions

a) Quel sera le coût supplémentaire des tl pour le contribuable vaudois ?

Suite aux divers incidents qui se sont produits sur ces trolleybus et notamment deux incendies distincts ayant causé la destruction complète des véhicules concernés, la Direction des tl a mis les 26 trolleybus restant hors service en date du 20 mai 2005.

Le retrait définitif de ces véhicules a été décidé d'un commun accord entre le constructeur et les tl. Pour mémoire, les défauts de ces véhicules, fournis entre 1999 et 2002, relevaient de l'exécution insatisfaisante d'éléments de type "classique" (notamment, le câblage électrique de basse tension à 24 Volts), plus que de problèmes liés aux nouvelles technologies

introduites. Le fournisseur allemand a admis que, tant pour des raisons techniques qu'économiques, il était préférable de procéder à une substitution des véhicules.

Dans le cadre de l'accord intervenu entre les parties, le fournisseur s'est engagé à fournir et à financer 22 nouveaux autobus articulés aux normes Euro 4 et équipés de filtres à particules, tout en reprenant les 26 trolleybus restant.

Il convient de rappeler que si la valeur d'acquisition des 28 trolleybus s'élevait à 43.475 MCHF, les tl n'avait pas procédé au versement du dernier tiers, compte tenu des défauts reconnus sur les véhicules. De plus, les tl ont récupéré la valeur d'assurance des deux trolleybus incendiés.

Du point de vue financier, cette opération a occasionné un amortissement extraordinaire de 4 MCHF sur les comptes 2005 des tl pour tenir compte de la différence au 31 décembre 2005 entre les valeurs comptables résiduelles des trolleybus après déduction des amortissements cumulés d'une part et de la valeur des nouveaux autobus articulés d'autre part. Les tl appliquent des taux d'amortissement linéaires sur la durée de vie des trolleybus de 20ans, ce qui convient lorsqu'un véhicule est conservé sur toute sa durée de vie. En cas d'utilisation limitée aux premières années, le taux d'amortissement est en réalité dégressif, avec un taux plus élevé les premières années. L'amortissement extraordinaire couvre ainsi implicitement cet écart entre taux d'amortissements dégressifs et linéaires.

Suivant la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990, l'amortissement extraordinaire est réparti pour moitié entre les communes desservies par le réseau urbain et pour l'autre moitié à charge de l'Etat.

b) Quand peut-on espérer rattraper le retard pris en matière de lutte contre la pollution ?

On ne peut pas parler de retard pris en matière de lutte contre la pollution. Les tl ont toujours été à l'avant-garde dans le domaine de la protection de l'environnement en utilisant des véhicules électriques, des autobus à gaz (la flotte la plus importante de Suisse en 2006) ou encore un carburant diesel pauvre en soufre.

Voulant rester à la pointe du progrès dans ce domaine, les tl ont équipé la totalité de leurs bus diesel de filtres à particules certifiés "VERT", à l'exception de 14 unités qui seront remplacées cette année. La flotte comportera en outre d'ici fin 2007 quarante véhicules roulant au gaz. Enfin, la totalité de l'énergie électrique consommée par les tl, soit pour la traction du m1 et des trolleybus, ou pour l'alimentation des dépôts et ateliers d'Ecublens et de Perrelet, est d'origine hydraulique certifiée.

c) Ce ratage de l'opération "bi-mode" retardera-t-il d'autres améliorations dans le canton, pour des compagnies subventionnées par l'Etat ?

Le retrait des trolleybus tl n'a pas d'incidences sur les améliorations prévues dans le canton, notamment pour l'infrastructure des lignes ferroviaire régionales. Ainsi, le Conseil d'Etat soumet à la session de mai 2007 un exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de 82.1 millions de francs pour l'octroi de prêts conditionnellement remboursables aux entreprises ferroviaires concessionnaires concernant les contributions d'investissement destinées à l'infrastructure (1 ^{er} crédit-cadre cantonal).

d) A-t-on pris des mesures pour éviter de répéter ces erreurs ?

Le trolleybus commandé par les tl était l'évolution du trolleybus articulé mis en service dès 1994 à Bâle par le même fournisseur. Un véhicule de pré-série a été construit, testé, et amélioré au niveau de la structure porteuse avant que la série ne soit lancée à la construction. Les techniciens des tl n'ont pas participé aux développements du véhicule, ils se sont appliqués à vérifier la conformité du produit au cahier des charges. Il faut souligner que l'appel d'offres lancé en 1995 avait été analysé par un groupe pluridisciplinaire tl et des Transports publics genevois (TPG) qui était arrivé à la conclusion que le véhicule présenté était le mieux adapté pour la clientèle et le plus prometteur sous l'aspect des nouvelles technologies se dessinant. Le constructeur n'était pas un néophyte en la matière et ce n'était pas sa première livraison de trolleybus. Il a notamment livré 250 trolleybus à Athènes pour les Jeux olympiques.

Il faut enfin souligner que tous les éléments principaux et qualifiés d'innovants, alors qu'il s'agissait de fait de technologies éprouvées et utilisées, ont fonctionné comme prévu. En fait ce sont des éléments usuels, que l'on retrouve dans tous les véhicules de transport, qui ont posé des problèmes, comme les portes, le chauffage et le câblage électrique basse tension. Ces défaillances étaient en fait le résultat d'une non-qualité à laquelle le constructeur a tenté pendant deux années d'apporter des correctifs, mais sans résultats probants aux yeux des tl, et ce jusqu'à l'incendie de deux véhicules.

A l'avenir, les tl vont continuer à acheter des trolleybus, acquisitions qui se feront dans le cadre de la législation sur les marchés publics. Afin d'obtenir de meilleures conditions de livraisons et garanties de fonctionnement, les tl sont en discussion avec les directions romandes de transport public de manière à lancer cette année un appel d'offres commun pour les prochaines commandes de trolleybus, commandes qui pourraient atteindre les 200 unités dans les 10 ans à venir.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 02 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06/INT/401

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation André Marendaz concernant le Plan de protection de la Venoge

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Le Plan directeur des mesures et d'assainissement et de restauration de la Venoge est-il en panne ?

Acceptée par le peuple vaudois le 10 juin 1990, la protection de la Venoge touche 59 communes d'un vaste bassin de 240 km2. Dans le courant de 2002, le Conseil d'Etat approuvait le Plan d'affectation cantonal de la Venoge n° 284 (PAC Venoge). Dans le même temps le plan directeur des mesures d'assainissement et de restauration de la Venoge et du Veyron (PDM) entrait en vigueur. Ce plan ne représente pas moins de 49 fiches, à savoir :

- *Assainissement des rejets directs dans le cours d'eau " (fiches R) ;*
- *41 fiches "aménagement du cours " (fiches C) ;*
- *12 fiches "assainissement des stations d'épuration " (fiches S) ;*
- *17 fiches "aménagement des obstacles à la migration des poissons " (fiches O) ;*
- *19 fiches "protection des biotopes " (fiches B) ;*
- *Des mesures "Paysages" avec plans et des mesures "Chemins de randonnée pédestre*

Les différentes mesures sont mises en application en étroite collaboration avec les communes et les propriétaires privées.

A son article 4, sous " Plan des mesures " nous lisons :

" II (Le Conseil d Etat) fixe les mesures à prendre et désigne celles qui doivent être réalisées prioritairement. Il sert de référence aux autorités chargées de la mise en oeuvre du PAC Venoge ".

La première étape du plan des mesures comprenait les mesures "Eaux & biotopes et faune aquatique " à savoir :

- Aménagement des obstacles à la migration des poissons (fiches O), aménagement des cours d'eau (fiches C) protection des biotopes (fiches B).

Après l'énumération de ces premières mesures établies par le service de l'aménagement du territoire, nous lisons :

" En matière d'assainissement et d'épuration fiches R et S,). le programme en cours depuis plusieurs années se poursuit normalement, tout en se conformant aux dispositions du Plan des mesures PDM) en la matière ".

Or tout nous laisse à penser que ces différentes mesures ne se poursuivent pas normalement. Lors des intempéries de février 2006, les eaux de la rivière atteignaient le talus de la ligne de chemin de fer entre les communes de Penthaz et Bussigny. Ce phénomène s'est déjà produit antérieurement. Il en va de la sécurité des voies CFF. Les aménagements des rives de la Venoge doivent répondre à une volonté écologique et aussi sécuritaire pour les voies CFF.

D'autant plus qu'un projet de construction d'une troisième voie est planifiée entre Bussigny et Daillens.

Une planification concertée éviterait probablement des oppositions à tout projet d'aménagements entrepris par le Canton, les Communes ou propriétaires privés dans le secteur du PAC Venoge invoquant la non — application des services de l'Etat dans le cadre de l'application de ces différentes mesures. Ces associations sont désabusées par l'inertie de ces différentes mesures d'aménagement.

C'est pourquoi, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- L'Etat entend-il prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger les infrastructures ferroviaires ?

- *Si oui.*

- Quand entend-il prendre les mesures pour protéger les voies CFF de Bussigny à Cossonay ?

- Comment l'Etat entend-il poursuivre l'application des mesures prioritaires non appliquées ?

- *Si oui.*

- Dans quels délais ?

- L'Etat ne considère-t-il pas comme opportun de réaliser une planification en concertation avec tous les partenaires concernés ?

- Le Conseil d'Etat est-il conscient que les atermoiements dans la restauration de la Venoge encouragent de manière

générale les acteurs de l'usage des eaux à négliger la protection de celles-ci puisqu'ils peuvent constater que, alors même qu'il y a une protection particulière et constitutionnelle de la Venoge, les services responsables ne mettent pas un effort particulier pour la protection et la restauration de cette même Venoge ?

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat de l'examen porté à ces questions et de ses réponses.

Penthalaz, le 24 octobre 2006.

André Marendaz

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le chef du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) suit la mise en oeuvre des mesures du Plan Directeur des Mesures (PDM) du Plan de Protection de la Venoge dans le cadre des séances périodiques de la Commission Venoge et des travaux de son Comité de pilotage dont font partie les chefs des services concernés. Il peut ainsi renseigner le Conseil d'Etat sur l'état de la Venoge, sur les mesures en cours et sur l'avancement des projets.

Les crues importantes accroissent l'érosion de la rive dans les méandres de la Venoge. Les observations ont montré que les crues et l'érosion des rives dans certains secteurs sensibles pourraient affecter des infrastructures publiques d'intérêt général, voies CFF notamment. Deux endroits ont été identifiés, l'un sur le territoire de la commune de Penthaz, l'autre sur le territoire de la commune de Vufflens-la-Ville. Une séance de coordination s'est déroulée sur place en octobre 2005 en présence des CFF, du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) et du Service des eaux, sols et assainissements (SESA) dans le but de dresser un constat de l'évolution de la situation, de définir les objectifs de chaque partie et les mesures possibles.

Une étude technique est en cours sur chaque site pour définir parmi plusieurs variantes les mesures de protection les mieux adaptées, d'une part pour assurer la sécurité à long terme des infrastructures, et d'autre part pour remplir les objectifs de protection de la Venoge. La réalisation des mesures de protection appropriées sera proposée au Grand Conseil dans le cadre la demande de crédits d'investissements en préparation.

La mise en oeuvre de l'ensemble des mesures de protection de la Venoge a été planifiée sur une vingtaine d'années, financée par des crédits d'investissements approuvés par décrets du Grand Conseil.

Le premier train de mesures prioritaires de protection de la Venoge est en voie d'achèvement. Ces mesures favorisent la faune piscicole et l'écosystème de la rivière, tout en améliorant un itinéraire de randonnée et en assainissant différents rejets polluants, comme il en a été fait état lors de la conférence de presse que le Chef du DSE a donnée le 26 mars 2007

L'exposé des motifs et projet de décret (EMPD) pour la deuxième phase du Plan des Mesures, portant sur la période 2008-2011, est en préparation en principe pour l'automne 2007. Il est prévu de mettre l'accent sur la réalisation de la première mesure de revitalisation du cours d'eau proprement dite, la réalisation de mesures de sécurisation d'infrastructures, et l'achèvement des mesures assurant la migration du poisson jusqu'à La Sarraz. Il devrait comprendre également les études préparatoires pour des réalisations futures, dans la période 2012-2015.

D'une manière générale, la planification de l'ensemble des mesures existe et est effectuée de manière concertée et permanente par les différents services et instances concernés dans le cadre de la structure de conduite mise en place pour le Plan de protection de la Venoge. Il faut rappeler que cette structure se compose :

a) du Chef du DSE qui prend les décisions de réalisation des mesures, après consultation de la Commission Venoge ;

b) du Comité de pilotage, composé des Chefs des services SFFN, SESA et SAT (Service de l'aménagement du territoire), qui assure la conduite stratégique de l'élaboration des projets et les valide ;

c) du Groupe technique, notamment composé des adjoints des Chefs des services présents dans le Comité de pilotage, qui est chargé du suivi technique général des projets. Certains projets spécifiques sont en outre pilotés par des groupes de suivi *ad hoc*;

d) des mandataires qui étudient et réalisent les projets ;

e) du coordinateur qui assure le lien entre ces entités.

Le choix des mesures à réaliser dépend avant tout de leur priorité pour la mise en oeuvre du plan de protection de la Venoge et pour la sécurité de personnes et des biens. Ce dispositif permet à tout moment de réagir pour adapter les mesures à l'émergence de problématiques aiguës.

Un effort important a été effectué par les services pour le démarrage du premier programme de protection de la Venoge. Les mesures réalisées durant la période 2004-2007 ne nécessitaient que peu d'études préparatoires. Les réalisations en matière piscicole, forestière, et d'assainissement des rejets sont importantes du point de vue fonctionnel, même si relativement peu spectaculaires et peu médiatisées. Les études préparatoires conduites durant cette période sur le projet de renaturation du cours dans le secteur Lussery-Villars - Eclépens sont une base pour les réalisations importantes à mener pendant les quatre prochaines années.

L'EMPD en préparation fournira des compléments d'information détaillés et les réponses aux questions formulées par Monsieur le député Marendaz aux travers de son interpellation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/419

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Catherine Labouchère - L'application de la LAJE est sans problème : vraiment ?

Rappel de l'interpellation

Développement

Lorsque la LAJE a été adoptée, beaucoup de monde, à juste titre, s'en est réjouit. Toutefois les normes très strictes du règlement d'application et des directives ont suscité beaucoup de questions et d'interrogations sur la faisabilité de leur mise en oeuvre, notamment dans les régions périphériques où peu de structures diversifiées existent.

Dans ces régions, de nombreuses mamans de jours, dûment autorisées, gardent ponctuellement un nombre d'enfants supérieur à celui prévu par la loi. C'est notamment le cas lors d'urgence, de travail sur appel des parents, de remplacement etc. Cela concerne souvent des enfants au début de leur scolarité. Ce système fonctionne à satisfaction de tous. Or, selon les nouvelles directives, ce ne sera bientôt plus permis et bon nombre de familles vont se trouver dans des situations très difficiles, n'ayant ni parenté à proximité, ni solution de rechange. La tentation de trouver des solutions " grises " ou "noires" va être accentuée, car l'autre alternative, décidément pas satisfaisante, est de laisser l'enfant seul.

Si la loi prévoit, à juste titre un contrôle, et à terme, une offre multiple pour le plus grand nombre, force est de constater que c'est loin d'être le cas actuellement et que des solutions raisonnables doivent être trouvées pour le bien des enfants et de leurs familles, en premier lieu avec des personnes autorisées et qui donnent satisfaction. Dans cette optique je pose les questions suivantes

1. Le département et le SPJ ont-il réfléchi à des solutions pour ces situations d'urgence et si oui lesquelles ?

2. Quelle est l'attitude du département et du SPJ face à des demandes de mamans de jour dûment autorisées qui souhaitent répondre à ces familles en recherche de places ?

3. Comment le département et le SPJ entendent-ils répondre à ces demandes de familles lorsque les structures diversifiées n'existent pas ?

1 INTRODUCTION

Il faut d'abord souligner que les directives émises le 10 novembre 2006 par le chef SPJ, en application de l'art. 7 de la LAJE, et entrées en vigueur le 1er décembre 2006, ne sont pas plus restrictives que les précédentes en matière de nombre d'enfants accueillis par les mamans de jour.

En effet, les directives de 1997, révisées en 2000, fixent déjà à 5 le nombre maximum d'enfants pouvant être accueillis simultanément par une maman de jour, avec une possibilité d'aller jusqu'à 8 voire 10 pour l'accueil entre 12h00 et 14h00. A l'époque, ces directives avaient été envoyées à toutes les communes qui avaient demandé, dans le cadre de l'ancien droit, la délégation pour le régime d'autorisation et de surveillance des mamans de jour.

Les nouvelles directives reprennent ce dispositif sans contrainte supplémentaire, contrairement à ce qu'affirme l'interpellation. Le seul élément qui a été renforcé dans les nouvelles exigences est celui relatif à l'obligation de suivre le cours d'introduction (25 heures) et une rencontre annuelle de soutien, en application de l'article 22 LAJE, alinéa 3.

De plus, la pertinence de cette limitation du nombre d'enfants accueillis simultanément a été réexaminée par le groupe de travail qui a été associé à l'élaboration des directives 2006, groupe de travail qui comprenait notamment une représentation des communes, de l'association Projour (coordinatrices des mamans de jour) et de l'Entraide familiale, laquelle gère plusieurs réseaux de mamans de jour selon l'ancien droit, ainsi que la Croix-Rouge, laquelle offre des prestations d'accueil d'urgence.

Par ailleurs, il faut remarquer que le délai d'une année, fixé par l'article 58 LAJE, donné aux personnes pratiquant l'accueil familial de jour pour déposer auprès de l'autorité compétente leur demande d'autorisation permet de faire apparaître des situations particulières non identifiées dans le cadre de l'ancien régime, qu'elles aient été tolérées par l'autorité délégataire au sens de l'ancien droit ou simplement ignorées. C'est en particulier le cas de quelques situations d'accueil pratiqué par des personnes à leur domicile, dans des conditions ne relevant de fait pas d'un accueil familial mais bien d'un accueil collectif (par exemple, accueil régulier d'une dizaine d'enfants avec dépassements ponctuels assez fréquents). En février 2007, soit 5 mois après l'entrée en vigueur, deux situations de ce type avaient été communiquées aux autorités compétentes et transmises au SPJ, alors que le nombre de mamans de jour autorisées selon l'ancien régime est de l'ordre de 1270. Les deux

personnes relevant des ces situations exceptionnelles ont été entendues par le SPJ, et même, pour l'une des deux et son comité de soutien par la cheffe du DFJ, afin de pouvoir trouver une solution permettant de poursuivre ce type d'accueil collectif à domicile, par exemple en l'inscrivant dans les projets pilotes rendus officiellement possibles par les nouvelles directives (chiffre 3.2 des cadres de référence pour l'accueil collectif préscolaire et pour l'accueil collectif parascolaire).

Enfin, il est vrai que la délégation aux communes instaurée par la loi (LAJE art. 6 alinéa 3) pour l'exercice du régime d'autorisation et de surveillance des mamans de jour nécessite un important effort d'information et d'explication. Dans cette perspective, le DFJ a offert ses services et ses disponibilités, notamment aux Districts et aux Associations intercommunales. Depuis novembre 2006 et jusqu'en janvier 2007, une dizaine de rencontres ont eu lieu, réunissant en particulier les autorités communales à l'initiative des Préfets. Ces séances d'information et de présentation du rôle des communes dans la mise en oeuvre de la LAJE ont eu lieu pour les régions suivantes : Avenches, Payerne, Grandson, Yverdon, Orbe, Cossonay, Oron, Lavaux, Gland et Nyon.

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Question 1.

Le département et le SPJ ont-ils réfléchi à des solutions pour ces situations d'urgence et si oui lesquelles ?

Réponse :

Le législateur lui-même a prévu un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur de la LAJE pour la régularisation des mamans de jour (art. 58 LAJE). Si, contrairement aux directives anciennes, des pratiques différentes ont été mises en place, ce délai permet de présenter des nouvelles demandes et cas échéant d'étudier des situations particulières d'ici au 31 août 2007.

S'agissant de l'accueil d'urgence, celui-ci est défini à l'art. 2 LAJE, dernier tiret, et est le fruit d'un amendement du Grand Conseil. Cette définition introduit la possibilité d'un accueil d'urgence sous forme d'accueil familial et cet élément est nouveau puisque dans l'ancien régime l'accueil d'urgence était confié à des dispositifs particuliers, tels ceux mis en place par la Croix-Rouge.

Si une maman de jour au bénéfice d'une autorisation ancien régime pour l'accueil familial souhaite étendre son autorisation à un accueil d'urgence, elle doit présenter sa demande dans le délai rappelé ci-dessus. Cas échéant, les communes saisies d'une telle demande pourraient demander l'appui du SPJ pour intégrer aux directives un élément spécifique à l'accueil familial d'urgence.

Question 2.

Quelle est l'attitude du département et du SPJ face à des demandes de mamans de jour dûment autorisées qui souhaitent répondre à ces familles en recherche de places ?

Réponse :

L'interpellation fait probablement référence à la situation d'une maman de jour de la commune d'Apples qui accueille à son domicile de manière assez régulière plus de 5 enfants, ce nombre pouvant passer à 10 à la pause de midi (ce qui est accepté) mais également pour l'accueil d'écoliers de la sortie de l'école à la fin de l'après-midi.
Cette personne se fait aider par sa propre mère. On doit constater qu'un accueil quasi régulier d'une dizaine d'enfants, voire plus, ne relève plus de l'accueil familial mais bien d'un accueil collectif à domicile, avec deux personnes assurant l'encadrement des enfants.
Ce cas particulier existait en quelques exemplaires sous l'ancien régime, sous le nom de " garderie à domicile " et relevait d'une forme particulière de l'accueil collectif.
Une telle organisation est encore possible au titre de projet pilote comme le prévoit explicitement les directives 2006 du SPJ au chiffre 3.2 pour le cadre de référence de l'accueil préscolaire (page 11) et au chiffre 3.2 du cadre de référence pour l'accueil parascolaire (page 9). Il s'agit en particulier de continuer à rendre possible l'accueil d'un groupe d'enfants d'âges hétérogènes de 0 à 12 ans (appelé "groupe vertical") au domicile d'une responsable, aux conditions habituelles d'encadrement pour 10 à 12 enfants au maximum. La maman de jour d'Apples peut donc présenter une demande au SPJ d'être autorisée à pratiquer ce type d'accueil collectif sous forme de projet pilote et le SPJ entrera en matière. Dans cette perspective, elle a été reçue en février 2007 par le SPJ et par la Cheffe DFJ, qui a également entendu son comité de soutien.

Question 3.

Comment le département et le SPJ entendent-ils répondre à ces demandes de familles lorsque les structures diversifiées n'existent pas ?

Réponse :

La LAJE confère clairement aux réseaux (au sens de la LAJE), et non à l'Etat, la responsabilité de consolider et de développer l'accueil des enfants, en particulier dans le cadre du plan de développement que doit élaborer tout réseau pour être reconnu et subventionné par la Fondation. Ce plan de développement peut être quantitatif, géographique ou qualitatif ; il peut en particulier proposer des prestations pour l'accueil d'urgence au sens de l'article 2 LAJE rappelé ci-dessus.

La Fondation est également compétente pour accorder des subventions à l'accueil d'urgence.

S'agissant de nouvelles formes que pourraient prendre l'accueil d'urgence, en plus de celui mis en place par la Croix-Rouge ou d'autres institutions ou de la forme évoquée ci-dessus dans le cadre de projet pilote, le DFJ, par le SPJ, pourrait être amené à compléter les directives en introduisant des dispositions particulières, notamment en terme de souplesse et de dépassement ponctuel du nombre d'enfants dont l'accueil est autorisé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/INT/417

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Catherine Roulet intitulée " La mammographie de contrôle chez les femmes de 50 à 70 ans, va-t-elle disparaître ?".

Rappel de l'interpellation

La mammographie de contrôle chez les femmes de 50 à 70 ans, va-t-elle disparaître ?

En Suisse, le cancer du sein est fréquent et c'est une cause majeure de décès chez les femmes. Chaque année 5300 d'entre elles en développent un et 1350 en meurent. Les femmes âgées de 50 et 70 ans, sont particulièrement touchées. Le meilleur moyen d'établir un diagnostic précoce et d'augmenter l'efficacité du traitement consiste à pratiquer de manière systématique et périodique une mammographie de dépistage. En effet, un cancer du sein décelé à un stade précoce peut être traité par des méthodes moins agressives, ce qui rend le traitement moins pénible, en offrant une chirurgie moins traumatisante et donc moins coûteuse. Dans le cadre du dépistage officiel, l'examen est pris en charge par l'assurance de base (hors franchise) et contribue ainsi à l'égalité des chances.

Les programmes de dépistage du cancer du sein pour les femmes de 50 à 70 ans dans les cantons romands fonctionnent pour certains depuis plusieurs années. Dans le canton de Vaud, il a été mis en oeuvre en 1999. Le taux de participation augmente régulièrement. On constate déjà un effet positif de ce dépistage sur la diminution de la mortalité par cancer du sein, plus importante que dans les cantons où il ne se fait pas. Cela démontre bien qu'il est possible d'offrir un service de qualité aux femmes, toute classe sociale confondue. La Suisse alémanique qui refuse ce dépistage est de plus en plus isolée sur le plan international.

Une enquête réalisée en 2001 et 2002 par Sanimedia — le Bureau vaudois d'information en santé publique —, sur 533 femmes de 50 à 70 ans interrogées, montre que 96% d'entre elles ont été sensibilisée à l'importance du dépistage et que 94% d'entre elles ont effectué une mammographie. Mieux encore, à la question : " à quoi sert le dépistage " 95 % ont répondu : il sert à détecter une éventuelle anomalie de manière précoce permettant ainsi une thérapie moins lourde.

Certes, une polémique a mis en doute cet examen. Heureusement elle a pris fin en 2002 grâce aux résultats des recherches effectués par 24 experts issus de 11 différents pays, réunis par le Centre International de Recherche sur le Cancer (CIRC) de l'OMS. Ce dernier a conclu que les essais effectués avaient suffisamment fait la preuve de l'efficacité du dépistage mammographique chez les femmes de 50 à 70 ans. En 2005, les 15 premiers Etats membres de l'UE disposaient tous de tels programmes de prévention. Il est étonnant qu'une telle conclusion n'ait pas ébranlé l'entier de la communauté médicale suisse ainsi que nos éminents politiciens. Et un des membres du CIRC (Dr. Chris J. M. de Wolf) de se demander à propos de la Suisse : comment cela est-il possible dans une pays où d'ordinaire le corps médical est à la pointe du progrès ?

Et " last but not the least *", même si ce dépistage officiel répond **à**des exigences de qualité très strictes et a **prouvé son**efficacité, son remboursement est limité jusqu'à fin 2007 et nous pouvons craindre,*

dans la phase actuelle d'incompréhension et d'économie, qu'il y soit mis un terme.

Ainsi, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Que se passera-t-il pour les femmes de 50 à 70 ans si le programme de prévention n'est plus pris en charge par la LAMal ? Plusieurs solutions sont certes possibles, lesquelles le Conseil d'Etat va-t-il privilégier ?*
2. *Le canton continuera-t-il le programme et prendra-t-il à sa charge l'entier de la dépense ?*
3. *Le canton établira-t-il un lien financier avec un partenaire privé comme le canton de Neuchâtel avec sa Banque cantonale ?*
4. *Le conseiller d'Etat, chef du Département de la santé, prendra-t-il son bâton de pèlerin pour influencer les décideurs de Berne ?*
5. *Le Conseil d'Etat privilégiera-t-il une structure romande, vu que les cantons romands se trouveront tous devant la même problématique.*

Au nom des femmes de ce canton, je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat d'entreprendre tout ce qui est en sa possibilité pour trouver une solution au sujet de cette prévention.

Lausanne, le 16 janvier 2007.

(Signé) Catherine Roulet

1 PRÉAMBULE

Depuis le début des années 90, l'Etat de Vaud soutient financièrement le programme cantonal conduit par la Fondation pour le dépistage du cancer du sein et apporte son soutien à toute initiative visant à faire reconnaître cette prestation par l'Assurance maladie obligatoire. Dès 1999, une ordonnance fédérale en règle le financement. Elle prévoit le remboursement hors franchise des mammographies de dépistage réalisées dans le cadre des programmes cantonaux. Elle arrivera cependant à échéance à la fin 2007. La poursuite du financement par l'assurance maladie est en effet conditionnée aux résultats d'une évaluation des programmes cantonaux de dépistage. Cette évaluation sera remise en automne 2007 au Département fédéral de l'intérieur à qui il appartiendra de statuer sur la suite du financement, sur la base d'un préavis de la Commission fédérale des prestations générales.

Réponse aux questions

Question 1

Que se passera-t-il pour les femmes de 50 à 70 ans si le programme de prévention n'est plus pris en charge par la LAMal ? Plusieurs solutions sont possibles, lesquelles le Conseil d'Etat va-t-il privilégier ?

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations de l'interpellatrice. Persuadé de l'efficacité du dépistage précoce et systématique du cancer du sein, conscient de l'importance qu'il revêt pour les femmes et plus particulièrement pour les 75'000 vaudoises âgées de 50 à 69 ans, il suit attentivement la procédure fédérale en cours et fera tout son possible pour qu'un financement par la LAMal soit maintenu.

Le Conseil d'Etat est en effet convaincu que le dépistage du cancer du sein doit rester une prestation à charge de l'assurance de base. Il attend donc avec confiance les résultats de l'évaluation en cours sur le coût-efficacité des programmes cantonaux, le préavis de la Commission fédérale et la décision qui en résultera.

Question 2

Le canton continuera-t-il le programme et prendra-t-il à sa charge l'entier de la dépense ?

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat considère que le dépistage précoce du cancer du sein doit figurer au catalogue des prestations LAMal. Il entend avec les autres cantons concernés défendre cette

position.

Question 3

Le canton établira-t-il un lien financier avec un partenaire privé comme le canton de Neuchâtel avec sa Banque cantonale ?

En l'état, le Conseil d'Etat ne veut pas prévoir d'alternatives au remboursement par la LAMal, qui s'impose autant du point de vue de la santé publique que de l'économicité.

Question 4

Le Conseiller d'Etat, chef du Département de la santé, prendra-t-il son bâton de pèlerin pour influencer les décideurs de Berne ?

Le Chef de Département est intervenu à maintes reprises pour soutenir le dépistage précoce du cancer du sein, notamment au sein de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales, de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé et du Dialogue de Politique nationale de la santé qui réunit deux fois par année des Conseillers d'Etat en charge de la santé et le Chef du Département fédéral de l'intérieur. La Conférence romande des affaires sanitaires et sociales s'est adressée au Conseil Fédéral pour demander le maintien du remboursement par l'assurance obligatoire des mammographies effectuées dans le cadre d'un programme cantonal.

Comme mentionné ci-dessus, le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts à l'avenir par l'intermédiaire des instances intercantonales et nationales en vue de présenter un front uni aussi large que possible et, si nécessaire, en mobilisant les membres de la députation vaudoise aux chambres fédérales. Il pourra s'appuyer dans ces démarches sur le rapport "Programme national contre le cancer 2005-2010" élaboré par Oncosuisse, qui retient comme objectif prioritaire le dépistage organisé du cancer du sein pour toutes les femmes de plus de 50 ans.

Question 5

Le Conseil d'Etat privilégiera-t-il une structure romande vu que les cantons romands se trouvent tous devant la même problématique ?

La Conférence romande des affaires sanitaires et sociales a retenu une variante d'organisation qui, tout en préservant les spécificités cantonales, centralise certaines activités communes aux différents programmes cantonaux tels que : système d'information, maintenance informatique, formation continue des radiologues et des techniciens en radiologie, assurance qualité, négociation commune d'une structure tarifaire, procédure commune d'évaluation des programmes. Elle a chargé la Coordination intercantonale des programmes de dépistage de lui faire une proposition d'organisation de la future structure romande. Le rapport final doit être rendu en automne 2007.

Le Conseil d'Etat est favorable à cette démarche qui présente des avantages, tant au niveau d'une économie d'échelle qu'au niveau d'une harmonisation des pratiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 15 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

06/INT/409

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jacques Chollet et consorts intitulée " Quels moyens voulons nous nous donner pour éradiquer tant que faire se peut la pornographie dans les lieux scolaires ?".

Rappel

Toutes les affaires de moeurs qui secouent notre pays nous amènent à nous poser la question générale suivante :

Pourquoi cette problématique de la violence et en particulier la violence sexuelle chez les jeunes prend-elle une ampleur croissante dans notre société ? Certes, cette question est à poser en priorité aux parents qui ont la responsabilité d'éduquer leurs enfants et de limiter l'accès à certaines images véhiculées par du matériel télévisuel. Aucune institution ne peut remplacer ce rôle fondamental d'encadrement lié à la sphère privée.

Ceci étant dit, la réalité sur le terrain est loin d'être idéale. Le but de cette interpellation n'est pas d'agir sur les parents, ce qui impliquerait une démarche d'une autre envergure, mais d'inviter les autorités politiques à se poser la question de ce que l'on peut faire dans le cadre scolaire pour limiter les dégâts, sachant que les enfants y passent une bonne partie de la journée.

Plus personne ne doute du lien direct qu'il y a entre l'accès toujours plus facile des enfants aux images pornographiques et l'augmentation de la violence.

Nous savons tous que les principaux moyens utilisés pour se transmettre des images, notamment pornographiques, en parlant des jeunes bien sûr, "victimes" potentielles futures (de moins de 16 ans) sont : le téléphone portable et Internet.

Le fait qu'un seul de ces " véhicules à images " puissent pénétrer dans la sphère scolaire sans contrôle possible quant à son contenu est déjà un risque élevé que de telles images soient vues contre ou avec le gré des enfants de moins de 16 ans.

Il est évident que le filtrage dans les écoles de tout ce qui serait en mesure de nuire à nos enfants est difficile, mais est-il impossible d'approcher le meilleur ?

Ces quelques considérations m'amènent à poser les questions suivantes ?

- Que pense faire le Conseil d'Etat et en particulier le DFJ pour limiter l'accès aux images pornographiques dans le cadre scolaire ?

- Sachant que l'enfant en dehors de l'école publique n'est pas sous la responsabilité de l'autorité scolaire, est-il envisageable pour le moins d'interdire les téléphones portables dans le cadre de l'établissement ?

- Cas échéant, l'autorité scolaire ne peut-elle confisquer ces appareils à l'entrée de la classe, par exemple en les mettant dans un casier sous clé, matériel qui serait rendu à la fin de la journée, des exceptions pouvant être accordées pour des motifs avérés ?

- Quels sont les moyens mis en oeuvre actuellement pour endiguer ces différents problèmes ?

Compte tenu de l'actualité du sujet, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir me répondre dans les meilleurs délais.

Echichens, le 13 décembre 2006. *(Signé) Jacques Chollet et 10 cosignataires*

Réponse

C'est à partir du début de l'année 2005 que sont apparus à l'école certains phénomènes décrits dans l'interpellation de M. le député J. Chollet. A cette époque, le phénomène des " blogs " (sites internet interactifs utilisés comme forum de discussion ou " chat ") était en pleine expansion. En dehors du cadre scolaire, des adolescents en âge de scolarité obligatoire avaient créé un site ouvert au public sur lequel on pouvait voir des photos d'enseignants et d'élèves prises à leur insu, assorties de commentaires vulgaires et peu amènes à leur égard. Ces éléments étaient de nature à porter atteinte à la personnalité des victimes.

Aussitôt saisi de ce problème, le Département de la Formation et de la Jeunesse a pris les mesures qui s'imposaient et a

instruit les établissements scolaires de l'attitude à adopter en de telles circonstances. Les personnes injuriées étaient invitées à déposer plainte pénale, voire à agir sur le plan des actions de droit civil (protection de la personnalité), qu'il s'agisse d'enseignants ou d'élèves. Dans de tels cas, la fermeture du site peut également être requise par le juge saisi d'une plainte civile ou pénale. Les élèves ont été informés de ces mesures.

Dans la mesure où les personnes responsables, voire complices de ces faits peuvent être confondues, des sanctions disciplinaires peuvent être prises à l'encontre des élèves concernés, après les avoir entendus ainsi que leurs parents, conformément à l'art. 118 de la loi scolaire. En règle générale, dès qu'elles ont connaissance de tels événements, les directions d'établissements scolaires adressent aux parents un courrier indiquant les faits et rappelant les dispositifs prévus dans les règlements internes de l'école. Il est également rappelé aux parents qu'en tant que représentants légaux d'enfants mineurs, ils risquent d'être poursuivis en cas de plainte pénale.

Le téléchargement sur les natels de films à caractère pornographique, s'il reste plus rare, existe bel et bien. Face à cette situation, l'école réagit en sanctionnant les fautifs, conformément aux articles 118 à 122 de la loi scolaire. Pour sa part, le Conseil d'Etat partage les réflexions des Chambres fédérales visant à rendre punissable l'offre d'images ou de petits films pornographiques sur les réseaux de télécommunications.

Si les nouveaux moyens de communication – internet, téléphonie mobile – représentent indéniablement un danger accru pour les enfants et les adolescents, les adultes s'en servent aussi pour diffuser rapidement l'information en cas d'incident et, par conséquent, mettre en œuvre sans délai les moyens de combattre de telles dérives.

L'école a la double mission d'instruire et d'éduquer les jeunes dont elle a la charge. Elle ne saurait donc limiter son rôle à des actions répressives au terme d'infractions commises. Elle se doit au contraire, de prévenir les dérives qui peuvent découler de l'utilisation des nouvelles technologies. Elèves et enseignants disposent de chartes incitant les élèves à faire de ces outils un usage respectueux de l'éthique et conforme aux règles imposées.

Réponses aux questions posées

Que pense faire le Conseil d'Etat et en particulier le DFJ pour limiter l'accès aux images pornographiques dans le cadre scolaire ?

L'accès à de telles images est strictement interdit dans le cadre scolaire. Au-delà des mesures qu'il prend aujourd'hui déjà, le Conseil d'Etat demeure très attentif aux nouveaux types de délits qui peuvent surgir en lien avec les nouvelles technologies de l'information et de la communication, tout particulièrement lorsque ceux-ci ont un caractère pornographique et qu'ils interviennent dans le cadre scolaire. Dès qu'il en est informé, il prend des mesures de sanction et de prévention pour préserver la sécurité physique, intellectuelle et morale des élèves qui lui sont confiés.

Sachant que l'enfant en dehors de l'école publique n'est pas sous la responsabilité de l'autorité scolaire, est-il envisageable pour le moins d'interdire les téléphones portables dans le cadre de l'établissement ?

Tous les jeunes n'utilisent pas leur portable pour visionner des images pornographiques. S'il est normal et usuel d'interdire l'usage du natel en classe, en raison de la perturbation que cela occasionne, il n'en est pas forcément de même dans la cour de récréation. Les règles édictées au sein des établissements tiennent compte des abus constatés le plus fréquemment. Ils donnent lieu à des discussions entre adultes et jeunes sur les raisons des interdits. Dans le cadre scolaire, les jeunes sont placés sous la surveillance des professionnels qui les encadrent.

Cas échant, l'autorité scolaire ne peut-elle confisquer ces appareils à l'entrée de la classe, par exemple en les mettant dans un casier sous clé, matériel qui serait rendu à la fin de la journée, des exceptions pouvant être accordées pour des motifs avérés ?

La confiscation d'un objet qui trouble le bon déroulement du cours jusqu'à la fin de la période ou de la demi-journée est une mesure appropriée s'il s'agit de prévenir ou d'empêcher toute perturbation ultérieure. Relevons que l'enseignant-e n'a cependant pas le droit de confisquer ces appareils durant plusieurs jours, ce qui constituerait une atteinte à la propriété et pourrait être assimilé à une sanction disciplinaire – qui doit être proportionnée à une faute commise et conforme à la loi. La confiscation d'un objet qui n'est pas utilisé abusivement soulèverait des difficultés trop importantes au regard du bénéfice attendu. Une gestion des situations au cas par cas semble dès lors préférable.

Quels sont les moyens mis en œuvre actuellement pour endiguer ces différents problèmes ?

Chaque établissement scolaire dispose d'un règlement interne qui précise les droits et les devoirs des élèves. Les parents en prennent connaissance en début d'année scolaire. Dans la plupart des cas, notamment lorsque les risques de dérives sont avérés, des règles visant à limiter l'usage des natels (ou des accès à internet) sont prévues. La mise en place des conseils d'établissement, qui auront notamment la charge de préaviser les règlements internes des établissements, permettront de gérer ces situations à un niveau de proximité qui tienne compte du contexte social dans lequel évoluent les élèves.
Dans l'école, l'accès à internet est limité par des filtres qui n'autorisent pas l'accès aux sites les plus contestables et les jeunes ne peuvent généralement pas surfer sur internet sans autorisation ni surveillance.
Les écoles bénéficient également des interventions de Profa pour assurer une éducation sexuelle des jeunes qui les prépare à la vie. Ces interventions sont soumises à l'autorisation des parents.
De plus, comme précisé plus haut, chaque enseignant-e a le souci d'éduquer les jeunes en vue de prévenir toute transgression des règles.

Conclusion

Pour l'heure, les moyens dont disposent les établissements scolaires leur permettent d'intervenir raisonnablement pour éviter les dérives découlant d'un usage abusif des nouvelles technologies de la communication. Celles-ci réclament une surveillance régulière et une vigilance accrue, de même qu'une collaboration forte entre l'école et les parents. L'éducation aux nouveaux médias fait désormais partie des programmes scolaires, non seulement en raison des compétences et des connaissances qu'ils permettent de développer mais également en raison des dangers qu'une méconnaissance de leur usage peut représenter.

Le Conseil d'Etat en est bien conscient. Il est prêt à mettre en œuvre toutes les mesures et les outils que nécessite la protection des jeunes scolarisés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 06 juin 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

05/INT/328

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Jean-Pierre Grin-Michaud intitulée "Pour une police efficace et protégée"

Rappel de l'interpellation

Pour une police efficace et protégée

Le tragique décès d'un agent de police, abattu lors d'une intervention de routine, a relancé le débat sur l'équipement, la munition et les méthodes d'intervention de la police.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est invité à répondre aux questions suivantes :

1. *Le matériel de corps à disposition des agents de police (on pense en particulier aux gilets pare-balles) est-il suffisant, en nombre et en qualité, pour assurer la protection des agents et des inspecteurs, que ce soit contre les projectiles ou contre les armes blanches ?*
2. *Ne convient-il pas d'envisager l'acquisition rapide de gilets pare-balles légers remis comme matériel de corps personnel à chaque agent ou inspecteur susceptible d'être engagé dans des interventions à risques ?*
3. *La police ne doit-elle pas être autorisée dans les plus brefs délais à utiliser, plutôt que des munitions blindées dont l'inefficacité et les risques collatéraux ne sont plus à démontrer, des munitions (dites expansives) à fort pouvoir d'arrêt ?*
4. *Les méthodes d'intervention en vigueur au sein de la police (on pense en particulier à l'effectif des patrouilles et aux tactiques d'intervention) sont-elles adaptées à l'évolution de la criminalité et aux risques que celle-ci fait peser sur la sécurité des agents et des inspecteurs ?*
5. *L'effectif de la police sur le terrain permet-il d'engager toujours des patrouilles aux effectifs suffisants et d'éviter d'exposer ainsi inutilement la vie ou l'intégrité corporelle des agents concernées ?*

D'ores et déjà je remercie le Conseil d'Etat de sa réponse

Jean-Pierre Grin-Michaud, député

La Tour-de-Peilz, le 14 décembre 2005

1 PREAMBULE

Ces dix dernières années, les polices vaudoises doivent faire face à un contexte de plus en plus difficile :

- les oppositions aux actes de la police et le recours à la violence à son endroit enregistrent une augmentation préoccupante (54 plaintes en 2006 pour "Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires" au sens de l'art. 285 du Code pénal) ; ce qui pouvait auparavant se régler par le respect de l'autorité est devenu sujet à altercations, négociations interminables, voire bagarres. Ces actes rendent l'exercice du métier de policier de plus en plus éprouvant et dangereux ;
- l'introduction de la nouvelle disposition pénale (dès le 01.04.04) sur la poursuite d'office de la violence domestique implique une prise en charge lourde ne favorisant pas l'apaisement des protagonistes. Cette situation augmente les risques pour les policiers intervenants. En 2005 et 2006, une moyenne d'environ 800 interventions ont été enregistrées annuellement ;
- une évolution inquiétante des infractions liées à la violence est constatée. Les voies de fait et lésions corporelles simples ont presque quadruplé en 10 ans (près de 2500 cas en 2006, dont 53 cas avec usage d'une arme blanche) ;
- les agressions et brigandages commis au moyen d'une arme blanche ou à feu ont augmenté de 60% en cinq ans.

La police doit tenir compte de l'évolution des comportements dans ses interventions, mais la proportionnalité doit rester prioritaire dans son action. Pour preuve, l'usage de l'arme par les policiers reste l'exception.

2 REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

2.1 Le matériel de corps à disposition des agents de police (on pense en particulier aux gilets pare-balles) est-il suffisant, en nombre et en qualité, pour assurer la protection des agents et des inspecteurs, que ce soit contre les projectiles ou contre les armes blanches ?

L'une des préoccupations majeures de la Police cantonale est d'assurer la sécurité de ses collaborateurs. Dans ce but, chaque gendarme ou inspecteur reçoit un équipement complet, adapté à sa mission.

A ce jour, tous les policiers sont dotés d'un gilet pare-balle personnel – complété par une protection pare-couteau – et d'une plaque anti-trauma (pare-coup pour protéger le coeur), d'un spray au poivre et d'une arme de service. Dès mai 2007, l'entier du corps sera doté de la nouvelle munition à expansion contrôlée. De plus, la majorité des gendarmes et inspecteurs sont munis d'un bâton tactique destiné à parer les coups ou à faciliter les interpellations mouvementées. La mise à disposition d'une radio personnelle contribuera également à accroître la sécurité des agents sitôt son déploiement réalisé soit d'ici l'été 2007.

Tous les équipements de protection connaissent des développements rapides. Les responsables de la police en suivent l'évolution et proposent les réponses adaptées aux meilleurs coûts. C'est ainsi que le remplacement progressif d'un équipement évolutif est garanti, sachant que la sécurité du policier doit demeurer une priorité pour l'Etat.

Toutefois, il est impossible que le matériel prémunisse le policier intervenant de toutes les agressions. C'est donc dans sa mission générale qu'il reste le plus vulnérable en raison de la survenance d'événements imprévisibles, subits et violents.

2.2 Ne convient-il pas d'envisager l'acquisition rapide de gilets pare-balles légers remis comme matériel de corps personnel à chaque agent ou inspecteur susceptible d'être engagé dans des interventions à risques ?

A l'heure actuelle, tous les gendarmes et inspecteurs intervenants sont équipés d'un gilet pare-balles personnel et efficace comprenant une protection anti-perforation, comme précisé au point 2.1.

Néanmoins, des gilets pare-balles légers sont remis au détachement de protection rapprochée de la Police de sûreté, essentiellement pour des raisons de discrétion. Ils s'avèrent presque aussi efficaces que le gilet mentionné ci-dessus, mais sont plus chers, ce qui explique le choix du matériel standard dont les policiers sont équipés.

2.3 La police ne doit-elle pas être autorisée dans les plus brefs délais à utiliser, plutôt que des munitions blindées dont l'inefficacité et les risques collatéraux ne sont plus à démontrer, des munitions (dites expansives) à fort pouvoir d'arrêt ?

Depuis plusieurs années, la Police cantonale utilisait une munition dite "blindée", conçue pour un usage essentiellement militaire. Elle présente les caractéristiques de traverser rapidement les objets mous et de ricocher contre les objets durs. Autrement dit, si la police intervient au moyen d'une arme pour défendre la vie ou l'intégrité corporelle des personnes, l'agresseur peut continuer son attaque ou sa riposte, malgré plusieurs impacts, à moins que ceux-ci touchent un organe vital. Les ricochets peuvent amener le projectile à toucher des témoins, des passants non impliqués ou des policiers. Cette munition n'est donc, a priori, pas adaptée aux missions de la police, ce que démontre d'ailleurs l'exemple ci-après.

Le 26 octobre 2005, vers 21h20, en ville de Bex, à l'occasion d'un contrôle de routine, le conducteur d'une voiture est sorti de son véhicule et a immédiatement fait feu en direction de deux policiers qui ont répliqué. Le conducteur de la voiture est décédé, ainsi qu'un appointé de la police d'Aigle, malgré le port d'un gilet pare-balles. Un agent de la police d'Ollon-Villars a été sérieusement blessé.

Malgré le fait que l'agresseur ait été touché par 11 projectiles, cela ne l'a malheureusement pas empêché de tirer sur les policiers avec l'issue tragique que l'on connaît.

Ce fait divers dramatique a conduit, entre autres, la Conférence des commandants de police de Suisse romande, Berne et Tessin (CCPC-RBT) à étudier la possibilité d'adopter une nouvelle munition, sans plomb et à balle légèrement déformante, dite "à expansion contrôlée". Cette munition a pour caractéristiques de se déformer immédiatement au contact d'un objet, qu'il soit dur ou mou, et de s'y arrêter. Par conséquent, il n'y a notamment pas de ricochet.

La munition à "expansion contrôlée" présente donc les avantages :

- de permettre une meilleure neutralisation de la personne dangereuse, indépendamment d'une éventuelle lésion des organes vitaux ;
- par l'absence de ricochets, de réduire de manière significative le risque de mise en danger de tiers non concernés, voire de policiers.

L'usage de cette munition par la police est déjà généralisé au sein de tous pays de l'Union européenne. Seules la Finlande et la Suède ont adopté une autre munition, légèrement différente et dite "à pointe creuse", mais propre à produire des effets balistiques similaires.

Une expertise récente ainsi que l'expérience des pays voisins ont démontré que l'ancienne munition n'était pas adaptée au travail de la police. La nouvelle munition, dite "à expansion contrôlée", a dès lors été recommandée au niveau suisse. Le 9 août 2006, le Conseil d'Etat a décidé d'équiper la Police cantonale de cette nouvelle munition ; d'autres cantons ont suivi depuis cette voie. Les polices municipales n'ont aucune obligation, en vertu de leur autonomie, de suivre cette décision.

2.4 Les méthodes d'intervention en vigueur au sein de la police (on pense en particulier à l'effectif des patrouilles et aux tactiques d'intervention) sont-elles adaptées à l'évolution de la criminalité et aux risques que celle-ci fait peser

sur la sécurité des agents et des inspecteurs ?

Les méthodes d'intervention de la police ne peuvent pas toujours êtres adaptées a priori, en raison du caractère imprévisible de certains événements et face aux techniques inédites de la part des délinquants. Mais, il appartient aux forces de police d'anticiper les phénomènes sociétaux (démographie ; augmentation des incivilités, des agressions et des violences domestiques ; nouvelles formes de criminalité ; etc.) et de tirer l'enseignement opportun de ses expériences afin d'ajuster et d'améliorer son fonctionnement et son engagement.

Ainsi, qui aurait imaginé que des fumigènes destinés au sauvetage en mer soient détournés de leur premier usage aux fins de semer la perturbation dans une manifestation sportive ? De même, les interventions dans le cadre des violences domestiques obligent les policiers à prendre en charge des situations inédites (placer les enfants, faire face à l'agressivité de personnes parfois sous l'effet de l'alcool, de psychotropes ou de toxicomanie, tranquilliser et prendre en charge la victime, etc.). De telles évolutions peuvent être suivies par la police, mais il lui est difficilement possible de les anticiper : elle doit donc sans cesse repenser et adapter ses méthodes d'intervention, de manière à respecter le principe de la proportionnalité dans sa défense de l'intérêt public.

Les méthodes générales d'intervention, telles qu'enseignées et exercées actuellement, privilégient l'usage de la négociation de préférence à la force, en évitant autant que faire se peut l'emploi des instruments de contrainte, voire des armes. La formation y contribue de façon importante par la mise en place de nouveaux modules issus des besoins et réflexions (cours d'éthique, approche par compétence sociale, etc.). Ceci n'empêchera cependant jamais les policiers d'être victimes d'un forcené, comme tel a encore relativement récemment été le cas à Savigny, par exemple, où un gendarme s'est fait arracher un doigt à coup de dents.

2.5 L'effectif de la police sur le terrain permet-il d'engager toujours des patrouilles aux effectifs suffisants et d'éviter d'exposer ainsi inutilement la vie ou l'intégrité corporelle des agents concernées ?

De façon générale, la Police cantonale a couvert tous les événements à satisfaction sans faire prendre de risques disproportionnés à ses agents. Toutefois, avec le recul, il apparaît qu'en certaines circonstances les interventions peuvent conduire à des blessures ou agressions auprès des collaborateurs.

Un certain nombre de paramètres pratiques (permanence 24h/24h, tournus, etc.), ainsi que la réponse rapide requise par les citoyens à toutes les formes d'intervention, aboutissent à n'engager sur des événements que des patrouilles en uniforme composées de deux hommes.

Il va de soi qu'en cas de situation particulière, grave ou d'envergure, un renfort sera demandé via la centrale d'engagement. Ceci impliquera forcément qu'en fonction de l'urgence certaines patrouilles devront abandonner leurs activités sur le champ pour aller appuyer leurs collègues et permettre ainsi une intervention sécurisée.

Il incombe également à la patrouille engagée d'analyser le risque encouru lors de l'intervention et de prendre la décision, pas toujours facile, de répondre à l'événement (par ex. empêcher une bagarre) tout en préservant sa sécurité. Ceci nécessite une évaluation immédiate pour faire appel à du renfort au besoin.

C'est pourquoi, un effectif de trois agents par patrouille serait idéal, car il offrirait une sécurité accrue en permettant à deux agents d'entrer en contact avec les tiers, pendant qu'un troisième resterait près de la voiture, en liaison avec la centrale d'engagement. A relever que, suite aux événements tragiques survenus ces dernières années, le corps des gardes-frontière a régi les conditions d'engagement des postes mobiles dans le terrain afin de garantir leur protection par la présence minimum de trois agents composant la patrouille et, lors de contrôle fixe en retrait des routes à trafic toléré, par la présence de cinq collaborateurs au minimum.

3 CONCLUSION

Pour renforcer le sentiment de sécurité personnelle, tant un équipement à la pointe de l'évolution et des patrouilles à 3 policiers constitueraient une réponse idéale. Toutefois, au vu des différentes démarches de compression des effectifs et d'économies vécues ces 10 dernières années par la Police cantonale, ceci n'est tout simplement pas envisageable.

Cependant, il faut relever que malgré la réduction des moyens, la Police cantonale a offert et offre toujours un degré de service à la population exemplaire en ne comptant pas son engagement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 mai 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

06/INT/413

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Mireille Aubert

"Quand un pédopsychiatre du CHUV banalise les pratiques sexuelles qui relèvent du viol, comment réagit le Conseil d'Etat ?"

Rappel

"Dans le cadre d'un dossier consacré aux viols collectifs, suite au drame qui a vu treize adolescents violer une mineure à Zurich, l'Hebdo a interviewé un pédopsychiatre du Service universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (SUPEA). Les propos du thérapeute sèment le doute sur la réalité du viol collectif chez les jeunes en banalisant un acte qui représente sans aucun doute un trouble sérieux du comportement sexuel. Ses paroles peuvent même laisser penser que les jeunes filles ne sont pas vraiment violentées. Il utilise des arguments et des expressions qui avaient disparu du discours public et qui sont habituellement ceux utilisés par les agresseurs. A la suite de ses déclarations, le médecin a été explicitement désavoué par la co-présidente de la Société suisse de psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescent·e·s (Ssppea) et présidente de la section latine de la Société suisse de psychiatrie forensique (SSPF) ainsi que par le chef du SUPEA affirmant tous deux que les déclarations publiées sont à l'opposé du message que les pédopsychiatres tentent de faire passer. Par ailleurs, la Cheffe du Bureau de l'égalité a vivement regretté et contesté le bien fondé des déclarations du médecin en question.

Le 20 septembre 2006, le Grand Conseil a adopté une résolution invitant le Conseil d'Etat à poursuivre ses efforts en matière de prévention, de lutte et de répression contre la violence psychologique ou physique, virtuelle ou réelle.

Alors que l'invité de l'Hebdo affirme que ce n'est absolument pas le rôle de l'école d'intervenir dans le domaine des déviances sexuelles, le 13 décembre 2006 un député s'inquiète et interpelle " Quels moyens voulons-nous nous donner pour éradiquer la pornographie dans les lieux scolaires ".

De même ses considérations générales sur la famille, les mères en particulier, qui ne joueraient plus leur rôle de transmetteur des valeurs ne correspondent pas à l'esprit du nouveau droit pénal des mineurs qui relève la primauté de l'éducation pour protéger l'enfant et prévoit d'intégrer les parents aux mesures envisagées en cas d'infractions.

Dès lors, je pose trois questions au Conseil d'Etat :

1. *Que compte-t-il faire par rapport à ces propos tenus par un collaborateur de l'Etat totalement controversé par ses pairs ?*
2. *Une formation des professionnel·le·s de la santé pour concrétiser le principe d'égalité des sexes (art.8 de la Constitution fédérale) est-elle envisagée ?*
3. *Quelle politique de prévention des violences envers les femmes entend-il mener auprès des jeunes ?*

Je remercie le Conseil d'Etat de me répondre rapidement."

Préambule

L'interpellation de Mireille Aubert a été déposée dans le mois qui a suivi la publication d'une interview donnée par un pédopsychiatre du CHUV à l'Hebdo sur les pratiques sexuelles des adolescent·e·s, et intégrée dans un dossier sur les affaires de viols collectifs. Les propos de ce professionnel de la santé, jugés banalisants, ont suscité de nombreuses réactions.

Cette interpellation concerne la problématique de la violence, et notamment la violence sexuelle entre les jeunes. Elle fait un lien avec la formation des professionnel·le·s de la santé et la politique de prévention auprès des jeunes.

La question de la violence intersexe, notamment auprès des jeunes, préoccupe le Conseil d'Etat depuis plusieurs années. Afin de l'éradiquer, celui-ci promeut deux types de perspective, une perspective spécifique et une perspective intégrée .

La perspective spécifique est prise en charge par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), dont une des missions principales est la lutte contre les inégalités et les violences liées à l'appartenance sexuelle. Dans ce contexte, le BEFH met en place et coordonne de nombreuses actions de prévention.

Pour ce qui est de la perspective intégrée, le Conseil d'Etat souhaite que l'ensemble des services tiennent compte des effets possibles de toute politique, mesure ou action menée dans leurs activités, dans l'esprit de ce qu'il est convenu d'appeler le " *gender mainstreaming"*..Cette stratégie vise à intégrer la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes les politiques et activités communautaires . Elle doit donc se développer à tous les niveaux de l'éducation, notamment dans la formation des professionnel·le·s de la santé.

Si des efforts importants peuvent et doivent encore être faits, le mouvement est en marche.

Cela étant, les réponses suivantes peuvent être apportées à l'interpellante.

Réponse du Conseil d'Etat aux questions

Question 1 :

Que compte faire le Conseil d'Etat par rapport à ces propos tenus par un collaborateur de l'Etat totalement controversé par ses pairs ?

Réponse :

Conformément à l'annonce faite par le chef du Département de la santé et de l'action sociale au Grand Conseil mi-janvier - et sans qu'il se soit agi de remettre en question la liberté d'expression reconnue aux scientifiques - des explications ont été demandées au Dr Alain Herzog, pédopsychiatre au CHUV. Il a été entendu par le directeur général du CHUV. L'entretien a porté sur les circonstances et le contenu controversé de l'interview accordée par le Dr Herzog à L'Hebdo en novembre 2006, concernant les pratiques sexuelles des adolescent·e·s. Il en ressort que le Dr Herzog n'a aucunement voulu banaliser les tournantes ou les viols collectifs entre adolescent·e·s.

Réponse du Conseil d'Etat aux questions

En novembre 2006, le Dr Herzog a été interrogé par L'Hebdo sur les pratiques sexuelles, y compris les pratiques de groupe, entre adolescent·e·s consentant·e·s. L'interview ne portait en aucun cas sur le viol collectif de Zurich. Le Dr Herzog regrette profondément l'émotion provoquée par l'interprétation de ses propos, vu le contexte dans lequel ils étaient placés.

Dans sa prise de position adressée au directeur général du CHUV, le Dr Herzog reconnaît notamment que l'on peut s'interroger sur la validité du consentement lors de pratiques sexuelles de groupe entre adolescent·e·s, dans la mesure où la pression du groupe est susceptible de réduire, voire d'invalider, le libre choix à un âge particulièrement vulnérable.

Le Dr Herzog affirme que, si on lui avait posé la question sur le problème du viol de Zurich, il aurait

répondu qu'à partir du moment où les faits sont avérés, un viol est condamnable non seulement pénalement mais qu'il entraîne de graves conséquences pour les personnes qui en sont les victimes, a fortiori s'il s'agit d'un enfant, d'un adolescent ou d'une adolescente.

Il a du reste pris connaissance, avant sa diffusion, de la déclaration faite par le professeur Olivier Halfon, chef du Service universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (SUPEA), suite aux réactions suscitées par l'interprétation de ses propos et la partage entièrement. La position du SUPEA par rapport à la violence, et notamment la violence sexuelle, va à l'encontre de la banalisation de ces actes qui sont extrêmement graves et traumatiques pour la victime. Les agresseurs doivent être impérativement poursuivis par la justice pénale, seul moyen pour eux d'intégrer des limites et de prendre conscience de la gravité de leur geste.

Fort de ces explications, le Chef du Département de la santé et de l'action sociale n'a prononcé aucune sanction à l'encontre du Dr Herzog, dont la pratique clinique est reconnue de ses pairs.

Question 2 :

Une formation des professionnel·le·s de la santé pour concrétiser le principe d'égalité des sexes (art.8 de la Constitution fédérale) est-elle envisagée ?

Réponse :

La loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr état au 13 juin 2006) intègre le principe d'égalité des sexes dans les articles 3, 21 et 55. Elle définit le champ d'application du projet de loi sur la formation professionnelle vaudoise (nLVFPr), qui est actuellement en consultation jusqu'à la fin du mois de septembre. Dans le projet de loi qu'il présentera cet automne au Grand Conseil, le Conseil d'Etat s'assurera que les dispositions fédérales en matière d'égalité des sexes seront bien mises en oeuvre par la loi cantonale.

Réponse du Conseil d'Etat aux questions

Question 3 :

Quelle politique de prévention des violences envers les femmes entend-il mener auprès des jeunes ?

Réponse

De nombreux acteurs sont impliqués dans le cadre de la politique de prévention des violences, notamment le SUPEA (Service universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent), le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes, la fondation ProFa :

Le SUPEA(DSAS)

Dans le cadre du SUPEA, un important travail de prévention est effectué en collaboration avec les écoles, les foyers et le Service de protection de la jeunesse (SPJ). La notion de réseau est fondamentale entre ces différentes institutions. Par exemple, des groupes de parole contre la violence des adolescent·e·s ont été mis en place. Ils concernent l'Unité d'hospitalisation pour adolescent·e·s, le Centre thérapeutique de jour pour adolescent·e·s et le Centre Communal pour Adolescent·e·s de Valmont.

D'autre part, le SUPEA met sur pied plusieurs formations post-grades et continues sur la violence. Ainsi, la pédopsychiatrie vaudoise organise deux journées sur ce thème les 9 et 10 novembre 2007.

Le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (DSE)

Parmi les mesures développées par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'intention des jeunes, on mentionnera le récent lancement d'un site internet, www.comeva.ch, développé en étroite collaboration avec le Centre d'accueil MalleyPrairie et le service Violence et Famille. Conçu pour les 14-20 ans, ce nouvel outil leur donne des conseils pour sortir ensemble dans le respect et la confiance et des repères pour reconnaître la violence, si elle se manifeste. L'objectif est de sensibiliser les jeunes très en amont, au temps des premières expériences, en vue d'enrayer une éventuelle spirale de la violence dès les premiers signes.

Par ailleurs, des éléments de prévention se trouvent dans le matériel d'enseignement *L'école de l'égalité*, qui s'adresse à toute l'école obligatoire, depuis l'enfantine jusqu'à la 9ème année. Ce matériel, distribué en août 2006 à l'ensemble du corps enseignant de l'école obligatoire du canton de Vaud, a pour but d'élargir les orientations scolaires et les choix professionnels des filles comme des garçons mais aussi de développer le respect de soi et des autres, d'encourager des rapports harmonieux entre les sexes et de favoriser une véritable culture d'égalité tant parmi les élèves qu'au sein du corps enseignant. Ce matériel offre de nombreuses activités clés en main, qui abordent des questions d'égalité, tout en présentant l'avantage de s'intégrer parfaitement au programme officiel des disciplines scolaires. Ces activités restent cependant facultatives.

D'autres mesures sont actuellement à l'étude, sous l'égide de la Commission cantonale de lutte contre la violence domestique, parmi lesquelles se trouve un théâtre-forum portant sur les relations entre les filles et les garçons à l'adolescence ou au début de l'âge adulte.

Enfin il faut signaler que, suite aux résultats d'une évaluation demandéeen 2003 par les cheffes des Départements de l'économie et de la formation et de la jeunesse (Egalité des genres dans l'école vaudoise – La formation des enseignantes et des enseignants – Rapport final (mars 2004)), la Haute école pédagogique vaudoise s'est engagée à développer des enseignementsobligatoire set spécifique sen "Genre et éducation". Depuis lors, de tels enseignements sont mis sur pied.

Réponse du Conseil d'Etat aux questions

La Fondation ProFa

Cette fondation est en charge de l'éducation sexuelle dans les écoles. Dans le cadre du programme "Education à la vie et prévention des abus", des professionnel·le·s interviennent à l'école enfantine, en 4ème, en 6ème ainsi qu'en 8ème et 9ème années primaires, soit sur 11 périodes scolaires, afin, notamment, de sensibiliser les enfants au respect de soi-même et de l'autre. En fin de scolarité, une information sur le site *comeva.ch*est mise à disposition des élèves par ProFa.

Par ailleurs, la Fondation ProFa participe, dans le cadre de la Commission consultative de protection des mineurs, au groupe de travail consacré à la violence chez les adolescent·e·s, dont l'un des buts est de "promouvoir une meilleure égalité entre les sexes pour une réduction de la violence entre les jeunes, aujourd'hui et à l'âge adulte". La Fondation ProFa souhaite cependant que les différents intervenant·e·s en milieu scolaire (Office des écoles en santé, infirmières scolaires, ProFa, Bureau de l'égalité entre les hommes et les femmes) se réunissent régulièrement pour coordonner l'existant et, si nécessaire, développer des prestations plus ciblées en relation avec la problématique de la violence entre les sexes chez les jeunes.

Conclusion

Il apparaît que la question des rapports sociaux entre les hommes et les femmes en général et la prévention de la violence faite aux femmes, en particulier auprès des jeunes, sont deux domaines déjà pris en compte dans les diverses actions gouvernementales. Il est toutefois vrai que la situation peut être améliorée et que, notamment, la formation et la recherche en perspective de genre doivent être développées par les divers organismes responsables. Le Conseil d'Etat va donc rappeler à l'ensemble des services concernés l'importance de cette mission et la nécessité d'une coordination accrue.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 septembre 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

06/INT/394

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Nicolas Daïna "Les Communes : partenaires ou faire-valoir du gouvernement ?"

Rappel de l'interpellation

En date du 19 septembre 2006, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation de Monsieur le député Nicolas Daïna intitulée "Les Communes : partenaires ou faire-valoir du gouvernement ? ". Cette interpellation a la teneur suivante :

"Le 3 juillet dernier, le Conseil d'Etat annonçait la deuxième étape du projet DEFI, poursuivant l'objectif d'assainir les comptes de l'Etat de CHF 60 mios.

Comme de coutume l'assainissement programmé est réparti entre les "administrés-contribuables", les communes, les entreprises et l'appareil étatique, de sorte que l'ensemble des Vaudois est concerné par les 175 mesures de ce nouveau DEFI.

Un certain nombre de mesures intéressent particulièrement les communes, c'est notamment le cas de toutes les dispositions prévoyant l'incorporation nouvelle de charges dans la facture sociale.

Le contexte actuel des relations Etat-Communes incite à la mise en œuvre de relations transparentes dans un esprit conciliant. C'est justement dans cet esprit que je remercie le Conseil d'Etat d'apporter une réponse aux questions suivantes :

- S'agissant de décisions importantes relevant des domaines réglés par la Loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF du 24.11.2003), à quel moment et sur quels objets le Conseil de Politique Sociale (CPS) a-t-il été consulté par le Conseil d'Etat dans le cadre de la 2 ème étape DEFI ?

- Le CPS et le Conseil d'Etat considèrent-ils la période de la consultation opportune, en regard des contraintes communales en matière de procédure budgétaire ?

- Quels ont été, si tant est qu'il y en eût, les points de désaccord entre le CPS et le projet du Conseil d'Etat ? cas échéant, comment le Conseil d'Etat a-t-il motivé sa position ?

- Si, contre toute attente, le CPS n'avait pas été consulté sur l'ensemble des mesures DEFI 2007 concernant la facture sociale, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il cette omission ? Cas échéant, quand songe-t-il à y remédier ?

Compte tenu du thème soulevé par les questions qui précèdent, il semble opportun que le Conseil d'Etat y réponde avant l'entame de la procédure budgétaire 2007."

Réponse du Conseil d'Etat

L'auteur de l'interpellation s'interroge sur l'information qui a été donnée au Conseil de politique sociale quant aux objets de sa compétence qui relèvent de la 2 e étape du projet DEFI, visant à assainir les comptes de l'Etat, et plus particulièrement sur les projets ayant un impact sur la facture sociale payée par les communes. Il souligne également l'importance que les relations qu'entretiennent l'Etat et les communes soient empreintes de transparence.

Le Conseil d'Etat partage cette vision et considère les communes comme des partenaires. Dans le domaine de la politique sociale, la création du Conseil de politique sociale en 2005, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), a permis d'institutionnaliser ce partenariat. Avant de répondre aux différentes questions posées par l'interpellateur, il est donc utile de faire un bref rappel des activités de cette instance au cours de ces deux dernières années et d'indiquer comment elle a été saisie des mesures DEFI qui font l'objet de la présente interpellation.

1. Activités du Conseil de politique sociale

En créant le Conseil de politique sociale, les autorités cantonales entendaient donner suite à la revendication des communes de disposer de compétences stratégiques accrues dans le domaine de la politique sociale en échange d'une participation financière plus importante de leur part, via la facture sociale.

Organe à caractère politique, le Conseil a pour vocation d'intervenir au niveau stratégique et non dans la gestion quotidienne des prestations sociales. La plupart de ses compétences s'appliquent à l'ensemble des lois sur lesquelles s'appuie la politique sociale cantonale. A ces compétences, que l'on peut qualifier de générales, s'ajoutent par ailleurs des

compétences spécifiques qui ne concernent que la seule loi sur l'action sociale vaudoise.

Lieu d'information et d'échange, le Conseil dispose de compétences décisionnelles dans un certain nombre de domaines, dont celui des subventions aux organismes en milieu ouvert. Il peut également donner des préavis, notamment lors des consultations portant sur l'adoption ou la modification des lois auxquelles s'applique la LOF, lors de l'élaboration de leurs règlements d'application, ainsi que sur les décisions importantes dans les domaines réglés par les lois qui relèvent de la LOF. A ce titre, le Conseil s'est ainsi prononcé en 2006 sur les mesures DEFI 2007 ayant un impact sur la facture sociale. Il peut aussi proposer ses bons offices en cas de conflit entre l'Etat et les communes en matière d'application de ces lois.

Au cours de ses deux premières années d'activité (2005 et 2006), le Conseil a fait un large usage des compétences qui lui sont attribuées. Les 11 séances qu'il a tenues durant ces deux exercices lui ont permis de traiter un très grand nombre de dossiers.

La création du Conseil a non seulement permis de conférer certaines compétences stratégiques aux communes en matière de politique sociale. Elle a aussi institutionnalisé le partenariat entre l'Etat et les communes dans ce domaine comme déjà relevé. Dans son rapport d'activité pour l'année 2005, le président du Conseil souligne que ses membres sont unanimes pour saluer l'existence d'un lieu de discussion et d'information entre l'Etat et les communes et qu'ils estiment que sa mise en place a été une bonne opération. En conclusion de son rapport, il indique que, par la qualité de ses travaux et la vision partagée de la politique sociale qui en est l'aboutissement, le Conseil a su relever les défis auxquels il devait faire face.

L'art. 11 LOF prévoit que le fonctionnement du Conseil de politique sociale fait l'objet d'une évaluation trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Le mandataire qui conduit ces travaux doit remettre son rapport au Conseil d'ici fin mars 2007. Le Grand Conseil sera saisi de ce rapport et disposera donc prochainement d'une information complète sur le fonctionnement de cette instance.

2. Communication sur les mesures DEFI 2007

Deux des mesures DEFI 2007 qui ont un impact important sur la facture sociale ont été soumises au Conseil de politique sociale dans le courant du 1er semestre 2006 déjà. C'est ainsi que, dans sa séance du 28 mars, le Conseil a décidé d'intégrer dans la facture sociale les dépenses relatives au planning familial de la Fondation Profa, pour autant que cette mesure soit intégrée dans la démarche DEFI. Et le 16 mai, il a pu se prononcer sur le transfert des charges d'entretien et de mobilier sur les frais de fonctionnement des EMS dans le cadre du programme PIMEMS. A elles seules, ces deux mesures majorent la facture sociale de près de 7 millions et représentent 7/8 de l'augmentation de la facture sociale consécutive aux mesures DEFI 2007. A noter que le premier de ces dossiers avait déjà été soumis au Conseil une première fois en 2005, à la demande de la Fondation Profa. Quant au second dossier, il a été porté devant le Conseil ensuite de la consultation effectuée auprès de l'UCV et de l'AdCV.

Toujours lors de la séance du 16 mai, le Conseil a été informé de la détermination du Conseil d'Etat de renoncer à faire une information sur une partie des mesures DEFI avant de communiquer sur l'ensemble de celles-ci, ce qui a été fait lors d'une conférence de presse tenue le 5 juillet. Les représentants des communes dans le Conseil ont déclaré comprendre le souci du Conseil d'Etat d'éviter une information partielle. Le souhait a toutefois été exprimé par eux que ce dossier soit soumis au Conseil lors d'une de ses prochaines séances.

La Commission des finances a été informée en août de la stratégie de communication décidée par le Conseil d'Etat concernant les mesures relevant de la 2e étape de DEFI. La cheffe du DEC et le chef du DFIN lui ont indiqué, en cours de séance, que le Conseil de politique sociale serait saisi de ces mesures lors de la prochaine séance de cette instance ou par écrit. C'est la première de ces 2 voies qui a finalement été utilisée, conformément à l'art. 10 lettre c) LOF.

3. Réponses aux questions

1re question : ***"S'agissant de décisions importantes relevant des domaines réglés par la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF du 24.11.2003), à quel moment et sur quels objets le Conseil de politique sociale (CPS) a-t-il été consulté par le Conseil d'Etat dans le cadre de la 2e étape DEFI ?"***

Le Conseil de politique sociale s'est prononcé sur les deux mesures DEFI ayant le plus grand impact sur la facture sociale dans le courant du 1er semestre 2006 déjà. Comme demandé par les représentants des communes, Ii a été saisi des autres mesures DEFI lors de la première séance du Conseil qui a suivi la conférence de presse du 5 juillet 2006, au cours de laquelle le Conseil d'Etat a informé sur l'ensemble des mesures DEFI 2007.

2e question : ***"Le CPS et le Conseil d'Etat considèrent-ils la période de la consultation opportune, en regard des contraintes communales en matière de procédure budgétaire ?"***

Les prévisions concernant les dépenses portées dans la facture sociale pour l'exercice 2007 ont été envoyées aux communes par le DSAS dans un courrier daté du 5 octobre, conformément à la pratique courante. Les chiffres fournis à cette occasion intégraient bien évidemment les mesures DEFI 2007. Le courrier fait d'ailleurs expressément référence à deux d'entre elles (programme PIMEMS et planning familial de la Fondation Profa). Les communes ont donc reçu l'information nécessaire pour construire leurs budgets à la même époque que les années précédentes.

3e question : " ***Quels ont été, si tant est qu'il y en eût, les points de désaccord entre le CPS et le projet du Conseil d'Etat ? Cas échéant, comment le Conseil d'Etat a-t-il motivé sa position ?"***

Le Conseil de politique sociale n'a exprimé aucun désaccord en aucun moment avec le projet du Conseil d'Etat.

4e question : ***" Si, contre toute attente, le CPS n'avait pas été consulté sur l'ensemble des mesures DEFI 2007 concernant la facture sociale, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il cette omission ? Cas échéant, quand songe-t-il à y remédier ?"***

Le Conseil de politique sociale a eu l'occasion de prendre position sur les mesures DEFI 2007, conformément à l'art. 10 lettre c) LOF. Les informations relatives aux différents moments au cours desquels le Conseil a traité de tout ou

partie des mesures en question figurent sous chiffre 2 supra.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 mars 2007.

Le président :	Le chancelier :
Ch.-L. Rochat	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07/QUE/043

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à la question Jean Martin " A combien la minute de travaux du Grand Conseil"

Rappel de la question

Dans le passé récent, plusieurs d'entre nous avons été impressionnés, y compris lors de l'examen du budget 2007, par la longueur des discussions au sein de ce Parlement ; ceci parfois sur des questions de véritable détail ou sur la base de propositions d'amendements dont on peut penser qu'ils sont du registre surréaliste.

Je connais bien la formule qui dit "Quant un Parlement parle, il fait son travail". Sans doute, la plupart du temps. Toutefois, on se demande si certains débats interminables apportent quelque chose à la vie civique de notre communauté.

Par la présente, je demande au Conseil d'Etat une estimation (approximative" du coût pour le budget de l'Etat de la minute - ou de l'heure - de nos travaux en plénière, en tenant compte de l'ensemble des coûts impliqués : indemnités des députés, Secrétariat général du Grand Conseil et autre personnel de l'Etat, soutiens logistiques divers, frais de salle, établissement du procès-verbal, et j'en passe certainement.

J'aimerais croire que le rappel de ce coût nous incite, quand cela peut être fait sans perte notable pour la vie et l'Histoire de ce canton, à faire preuve de retenue dans la durée de nos interventions et à mettre quelques limites à notre apparemment inépuisable créativité en temps d'interventions diverses.

Réponse du Conseil d'Etat

Il est possible de donner une idée partielle et approximative du coût horaire des travaux en plénière du Grand Conseil, ainsi que le demande l'auteur de la question, en divisant le coût annuel ajusté, par le nombre d'heures de séances. Par coût annuel ajusté, il est fait référence ici aux charges nettes de l'unité budgétaire " Grand Conseil " (= UB 33), diminuées des dépenses relatives aux commissions (indemnités et frais de commissions ainsi qu'une part des charges de secrétariat), augmentées d'une part du coût des huissiers, lequel figure dans une autre UB.

Pour l'année 2006, on obtient ainsi un coût de l'heure de CHF 19'300.- environ (CHF 321.70 la minute). En divisant la totalité des charges nettes de l'UB 33 (c'est-à-dire cette fois en y laissant le coût des commissions), augmentées d'une part du coût des huissiers, par le nombre d'heures de séances en plénière, le montant passe à CHF 27'900.- environ (CHF 465.- la minute).

A titre d'information, le coût horaire du régisseur s'élève à CHF 85.-, les coûts annuels sont de CHF 9'500.- pour les cloches, et de CHF 118'000.- pour la sonorisation, de CHF 20'000.- pour TVRL.

Ces indications ne rendent pas compte de la totalité du coût de fonctionnement du parlement, qui comprend des charges comptabilisées ailleurs, disséminées dans différentes UB : charges immobilières et financières, coût de la part des activités effectuées par l'administration pour le compte ou en lien avec le parlement.

Outre le fait qu'il est difficile d'identifier et ventiler ces coûts, le Conseil d'Etat estime que s'il s'agit de sensibiliser les députés au coût horaire des travaux, les indications qui précèdent, même incomplètes, sont déjà relativement significatives.

En raison des changements de paramètres intervenus au milieu de cette année au niveau des charges de fonctionnement (passage à 150 députés, augmentation sensible des indemnités), le Conseil d'Etat renonce à faire une projection des données pour 2007.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 août 2007.

Le président :	Le chancelier :
P. Broulis	*V. Grandjean*

INDEX

Exposés des motifs et projets de décrets

(y compris projets de décrets, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat l'autorisation d'aliéner ses participations financières dans quatre sociétés de chauffage à distance
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'engagement de l'Etat dans huit sociétés de chauffage à distance (4) 4

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit additionnel de CHF 960'000.- pour les travaux de construction du relais autoroutier à Bavois sur la N1 (415)..... 14

Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier les modifications de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (427) 23

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 12 septembre 1994, modifié le 16 décembre 1998, créant un fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les opérations effectuées durant les exercices 2003-2004 et 2005-2006 par le fonds (395)..... 33

Exposé des motifs et projet de décret réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)
et
Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats :
– Jean-Pierre Grin-Hofmann demandant un rapport du Conseil d'Etat sur les effets financiers induits par la RPT sur le canton et les communes
– Jean-Pierre Grin-Hofmann et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt (rapport intermédiaire)
et
Réponse à l'interpellation Josiane Aubert : Négociations à venir entre les communes vaudoises et le Conseil d'Etat : quel périmètre le Conseil d'Etat entend-il fixer ? (20) 70

Exposé des motifs et projet de décret sur la fusion des communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens (3)..... 87

Exposés des motifs et projets de lois

(y compris projets de décrets, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (414)..... 91

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc) (18)..... 105

Exposé des motifs et projet de loi
- sur la protection des données personnelles
- modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information
- modifiant la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur la motion Pierre-André Pidoux et consorts demandant au Conseil d'Etat de légiférer sur la mise en place de caméras de surveillance dans les espaces publics (411)..... 119

Exposé des motifs et projets de lois modifiant :
– la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat
– la loi forestière du 19 juin 1996 (413) 199

Préavis

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la validité de l'initiative populaire cantonale «Fumée passive et santé»
et
Projet de décret constatant la validité de cette initiative (10) 219

Rapports du Conseil d'Etat

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Bernard Martin et consorts concernant les OGM en agriculture, dans l'environnement et l'alimentation (363) 223

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Fabienne Freymond Cantone demandant au Conseil d'Etat qu'il légifère en matière de participations personnelles (391) 234

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat d'assurer une meilleure information sur les drogues consommées en cas d'accident de la circulation (372) 238

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat d'assurer une meilleure information sur les drogues consommées en cas d'accident de la circulation (425) 243

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats :
– Jacques Chollet et consorts visant à soutenir financièrement les familles à faible revenu qui choisissent de garder leurs enfants plutôt que de les placer dans les structures d'accueil existantes
– Roxanne Meyer Meuwly et consorts concernant la politique familiale en 2005 (419) 252

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état des travaux de mise en oeuvre de la nouvelle Constitution (4ème rapport annuel d'activité) (429) 316

Rapport du Conseil d'Etat sur le Postulat A. Olivier Conod et consorts pour une meilleure prise en compte des conséquences liées aux atteintes à l'intégrité des victimes et demandant à cette fin la mise en place d'une autorité adéquate et d'une procédure rapide et équitable
et
Réponses du Conseil d'Etat :
– à l'interpellation Jean-Yves Pidoux «Une séparation des pouvoirs à géométrie variable ?»
– à la question A. Olivier Conod «sur l'application de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) à propos de deux jugements rendus par le Service de justice et législation (SJL) le 12.10.2005 et le 21.03.2006» (417) 332

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Bernard Borel «La Manufacture : encore une HES en crise ?» (06_INT_402) 344

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Daniel Friedli et consorts sur le développement des transports publics dans la région de la Côte (06_INT_406) 346

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Bouvier – L'accès aux grands savoirs : pour qui ? (06_INT_412) 349

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Marthaler « L'Etat de Vaud a-t-il les moyens de se payer la tête de Barrigue ? » (03_INT_143) 352

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Favez invitant le Conseil d'Etat à préciser la position qu'il défendra auprès de la Conférence des directeurs cantonaux des finances au sujet des forfaits fiscaux réservés aux riches étrangers sans activité lucrative en Suisse (07_INT_416) 356

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Paul Dudt sur le débauchage du personnel de l'ACI (06_INT_346) 360

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Pierre Grin - Centre d'entretien des Routes Nationales et choix du site d'Estavayer au détriment d'Yverdon, qu'a fait le Conseil d'Etat ? (06_INT_410) 363

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Pierre Grin-Hofmann concernant les limites cantonales de l'entretien courant des autoroutes dans le cadre de l'Unité territoriale II de la RPT (07_INT_435) 366

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Lise Peters intitulée «Que sait-on de la peinture au plomb dans les logis vaudois ?» (06_INT_399) 369

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nathalie Liniger et consorts concernant l'impôt sur les chiens (06_INT_370) 371

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Vuillemin sur la convention passée entre l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne, le 13 juillet 2005 et ses conséquences budgétaires dans le monde de la culture (07_INT_414) 380

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts concernant la grande menace du moustique (06_INT_386) 383

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Régis Courdesse : «Que deviennent les jeunes sans formation après la scolarité obligatoire ?»(06_INT_400) 387

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Saugy intitulée : une succursale du Musée des Transports de Lucerne s'est-elle installée à Lausanne ? (06_INT_403) 392

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation André Marendaz concernant le Plan de protection de la Venoge (06_INT_401) 394

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Catherine Labouchère – L'application de la LAJE est sans problème : vraiment ? (07_INT_419) 396

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Catherine Roulet intitulée « La mammographie de contrôle chez les femmes de 50 à 70 ans va-t-elle disparaître ?» (07_INT_417) 399

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jacques Chollet et consorts intitulée « Quels moyens voulons nous nous donner pour éradiquer tant que faire se peut la pornographie dans les lieux scolaires ?» (06_INT_409) 402

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jean-Pierre Grin-Michaud intitulée « Pour une police efficace et protégée » (05_INT_328) 405

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Mireille Aubert : «Quand un pédopsychiatre du CHUV banalise les pratiques sexuelles qui relèvent du viol, comment réagit le Conseil d'Etat ?» (06_INT_413) 408

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Nicolas Daïna «Les Communes : partenaires ou faire-valoir du gouvernement ?» (06_INT_394) 412

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à la question Jean Martin « A combien la minute de travaux du Grand Conseil » (07_QUE_043) 415