canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 9
Conseil d'Etat

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

03.03.2009	31.03.2009
10.03.2009	21.04.2009
17.03.2009	28.04.2009
24.03.2009	05.05.2009

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
Martine Kaeslin
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 9 / 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 :

3 mars 2009	31 mars 2009
10 mars 2009	21 avril 2009
17 mars 2009	28 avril 2009
24 mars 2009	5 mai 2009

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

156

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- pour financer des besoins en locaux et valoriser des bâtiments propriété de l'Etat

1 PRESENTATION DU PROJET

Le présent crédit-cadre de 10 millions a pour objectif de financer cinq besoins en nouveaux locaux ou déménagements dans des bâtiments propriété de l'Etat pour plusieurs services de l'administration. Les investissements proposés permettent entre autres de valoriser quatre bâtiments – Maison Moret à Morges Marcelin, Cèdres 7 à Lausanne, Bâtiment B du Centre des Laboratoires à Epalinges et César-Roux 37 à Lausanne - sous utilisés actuellement : par leur meilleure occupation, grâce à une application stricte de la directive Orgaterr, il en résulte une optimisation des surfaces administratives. De plus, les investissements proposés renforcent la vision Etat propriétaire plutôt que locataire, permettant de faire d'importantes économies de loyers. Ainsi, le Conseil d'Etat donne suite au rapport sur la motion Gabriel Poncet & consorts pour la révision à la baisse des standards pris en considération par l'Etat pour ses dépenses concernant plus particulièrement les constructions, les équipements, l'entretien des bâtiments et des ouvrages, les critères concernant l'attribution des subventions, mais aussi les achats et le renouvellement du matériel des standards, rapport adopté par le Grand Conseil le 30 octobre 2007. Enfin, le dernier projet – zone carcérale pour la Police cantonale (ci-après : Polcant) - complète la réponse à la 1ère observation 2007 de la commission de gestion (ci-après : COGES) sur la gestion du Département de la sécurité et de l'environnement (ci-après : DSE) qui avait mis en exergue une problématique de sécurité lors de transferts de détenus à la Blécherette. Pour y répondre, il est nécessaire d'augmenter les surfaces de la zone carcérale en construisant une zone de transfert sécurisée à l'extérieur du bâtiment.

Ainsi, ils répondent tous au même but de besoins en locaux, soit nouveaux, réorganisés ou déplacés, justifiant la forme du crédit-cadre pour leur financement.

Plusieurs projets proposés doivent être réalisés sans tarder, en particulier les travaux pour le regroupement du Service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV) à Epalinges et l'amélioration de la sécurité de la zone carcérale de la Polcant à La Blécherette doivent être terminés à fin août 2009, nécessitant l'adoption du présent EMPD par le Grand Conseil en mars 2009.

Par ces investissements, le Conseil d'Etat permet de continuer le rattrapage de l'entretien différé de trois immeubles. De plus, avec ce crédit, le Conseil d'Etat répond à deux actions du Programme de Législature – Agenda 21 et mesure 11 (développer les énergies renouvelables), permettant de renforcer son rôle d'exemplarité énergétique défini à l'art. 24 du règlement d'application de la nouvelle loi sur l'énergie. Il entend ainsi poursuivre les améliorations énergétiques de ses bâtiments, afin de contribuer aux objectifs d'une société à 2'000 Watts à l'horizon des années 2050.

2 PERIMETRE DU CREDIT-CADRE

Les objets du présent crédit-cadre sont les suivants :

Départe-ment	Commune	Adresse	Type intervention	Objets
DEC	Morges	Marcelin	T/R	Service de l'agriculture - Déménagement locaux administratifs Caroline
DFIRE	Lausanne	Cèdres 7	T/R	Registre Foncier et Groupe Impact - Déménagement
DSE	Epalinges	Centre Laboratoire	T	Service Consommation Affaires

		CLE		Vétérinaire, Service Environnement et Energie et Hospices CHUV - regroupement SCAV, suite achat ISREC
DFIRE	Lausanne	César Roux 37	T/R	Contrôle Cantonal des Finances - Déménagement
DSE	Le Mont/ Lausanne	Centre Blécherette 3	C	Police cantonale - zone carcérale

C : construction ; T : transformation ; R : rénovation

2.1 Règles et principes

Le présent crédit-cadre comprend des travaux de plusieurs natures différentes et d'envergure variable, par contre affectés au même but, soit pour financer des besoins en locaux et valoriser des bâtiments propriété de l'Etat. Répondant tous à un besoin en locaux pour plusieurs services de l'Etat, à une organisation plus rationnelle de certains services, au regroupement des locaux dans des bâtiments propriété de l'Etat, les travaux proposés sont regroupés dans un seul crédit-cadre, conformément à l'application de l'article 33 de la LFin.

La nature des travaux est variée, comprenant des travaux de construction neuve, de transformation ou de rénovation. Les types d'intervention sont des aménagements de locaux, complétés selon les situations spécifiques de travaux de réfection de toitures, de façades ou d'installations techniques, telles que chauffage, ventilation, sanitaire et électricité (CVSE).

Les travaux de rénovation (entretien lourd), y compris les améliorations énergétiques, d'hygiène et de sécurité correspondent à des charges liées, au sens de l'art. 163 Cst. Par opposition, les travaux de construction et ceux de transformation qui nécessitent une adaptation des locaux correspondent à des charges nouvelles, si le changement de destination n'est pas absolument indispensable à l'exécution de la tâche publique : c'est le cas en général des déménagements de service. La proportion charges liées/charges nouvelles est spécifique à chaque projet en fonction du type d'intervention.

Le présent crédit-cadre n'aura pas d'incidence sur les rubriques 31411 et 31412 du budget de fonctionnement qui permettent essentiellement de financer la maintenance, les petits travaux de réfection et de transformation liés à des modifications d'exploitation.

3 BESOINS EN LOCAUX

Les différentes études de faisabilité qui ont conduit à la mise au point des projets proposés ont été réalisées en interne par le Service Immeubles Patrimoine et Logistique (SIPAL).

3.1 Marcelin Bâtiment Administratif à Morges - SAGR

Le Service de l'Agriculture (SAGR) se situe actuellement sur trois sites, l'Etat major à la rue Caroline 11 à Lausanne en location et l'Agrilogie – Ecole d'agriculture à Granges-Verney à Moudon et à Marcelin à Morges. Afin d'améliorer les synergies et de diminuer les charges locatives, dans la mesure où des disponibilités en locaux existent à Marcelin dans des bâtiments désaffectés, il devient pertinent et rationnel d'opérer un transfert de la direction administrative du service à Morges. De cette manière, le projet présenté donne suite à la détermination adoptée par le Grand Conseil le 11 novembre 2008 sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Marendaz et consorts concernant le site de Marcelin à Morges – Rénovation des bâtiments de l'agriculture à mettre à profit pour ne pas vivre d'inutiles 3ème et 4ème étapes de constructions.

3.1.1 But des travaux

Les travaux entrepris découlent d'un besoin de rationalisation d'un service et d'une opportunité de disponibilité dans un bâtiment propriété de l'Etat, dont l'obsolescence de plusieurs éléments est avancée, posant des problèmes de salubrité et d'hygiène.

3.1.2 Besoins en locaux

Le déménagement du SAGR à Marcelin est l'occasion de revisiter les attributions de surface selon la directive Orgaterr, ce qui permet de réduire les surfaces locatives de 620 m2 actuellement à Lausanne pour 570 m2 demain à Morges tout en offrant encore un potentiel de quatre places de travail supplémentaires. L'étude de faisabilité a démontré également la disponibilité d'un comble, aménageable ultérieurement.

3.1.3 Description du projet

La réaffectation de la Maison Moret et du Bâtiment des sélectionneurs permet de regrouper le SAGR sur deux étages, plus l'aménagement partiel des combles.

Les travaux de réhabilitation des deux bâtiments seront conséquents, car les bâtiments ne sont aujourd'hui ni chauffés, ni isolés. Il sera nécessaire également de créer des ouvertures et des cloisonnements supplémentaires, ainsi, les travaux doivent être considérés comme de la rénovation lourde.

3.2 Cèdres 7 à Lausanne – RF et GI

Le bâtiment intitulé la Bibliothèque des Pasteurs sis au chemin des Cèdres 7 est vétuste et nécessite une rénovation générale ce qui permettra d'en optimiser l'utilisation. Le bâtiment est occupé actuellement par trois entités : Bibliothèque Cantonale Universitaire, Eglise Evangélique Réformée Vaudoise et Groupe d'étude des lettres de Ramuz qui bénéficient d'une mise à disposition gratuite. L'ensemble du catalogue de la bibliothèque ayant été numérisé permet d'envisager le déplacement des livres à Rumine-Arlaud : le Conseil d'Etat s'offre ainsi la possibilité de reconsidérer les conditions d'occupation du bâtiment, en y déplaçant des entités actuellement en location. L'étude de faisabilité conduite par le SIPAL a décelé l'opportunité et l'intérêt de déménager le Registre Foncier (RF) de Lausanne et le Groupe Impact (GI).

3.2.1 But des travaux

Les travaux entrepris découlent de la nécessité de rénover un bâtiment propriété de l'Etat, dont l'obsolescence de plusieurs éléments est avancée, posant des problèmes de sécurité et d'hygiène.

3.2.2 Besoins en locaux

Le déménagement de deux entités du DFIRE, actuellement en location - le Registre Foncier occupe actuellement 380 m2 à l'avenue de Savoie 10 et le Groupe Impact 202 m2 à Caroline 2 à Lausanne - permet de rationaliser leur occupation de surface et offre des synergies pour l'usage de locaux communs comme des salles de conférences. L'étude de faisabilité a démontré la bonne adéquation de leurs besoins en programme de locaux avec le caractère distributif du bâtiment.

3.2.3 Description du projet

La rénovation de la Bibliothèque des Cèdres permet de densifier l'occupation de ce bâtiment sur trois étages, en réaffectant les combles en surfaces de bureaux.

Les travaux de réhabilitation seront conséquents en raison de l'obsolescence du bâtiment. Ils comprendront la réfection des toitures, des façades et des installations techniques, l'assainissement des sous-sols, des renforcements structurels, ainsi que le réaménagement des espaces de bureau. Comme il sera aussi nécessaire de créer des ouvertures en toiture et des cloisonnements supplémentaires, les travaux doivent être considérés comme de la rénovation lourde.

3.3 Centre Laboratoire à Epalinges - SCAV, SEVEN et CHUV-UNIL

Le Conseil d'Etat, dans sa séance du 27 juin 2007, a décidé de l'intégration du Service vétérinaire (SVET) et du Laboratoire cantonal (LC) dans un même service – Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) - et du regroupement de ces deux derniers dans le Centre de Laboratoires d'Epalinges (CLE) au 1er janvier 2009. Lors de sa séance du 9 juin 2008, le Conseil d'Etat a décidé d'acquérir les bâtiments de l'ISREC, ce qui permet d'accueillir sur le site les laboratoires avec ses groupes de recherche faisant partie de la Faculté de biologie et de médecine, dépendant administrativement du CHUV et de l'UNIL ainsi que l'Institut suisse de recherche sur le vaccin.

Selon l'étude de faisabilité, cela permet également d'accueillir les effectifs supplémentaires du SEVEN nécessaires pour la mise en œuvre de la Loi sur l'Energie.

3.3.1 Buts des travaux

Les travaux entrepris ont pour but le bon déroulement des tâches administratives, des services concernés et découlent surtout d'un besoin de rationalisation offrant une meilleure répartition des surfaces. Ils sont indispensables pour le bon fonctionnement du SCAV, du SEVEN, des laboratoires du CHUV et de l'UNIL, ce qui permet de mieux répondre aux missions de base de l'Etat.

3.3.2 Besoins en locaux des SCAV, SEVEN et CHUV-UNIL

Pour répondre aux nouveaux besoins en locaux, il est indispensable d'entreprendre des travaux de réaménagement qui se répartissent sur les trois niveaux du bâtiment B sur une surface de 1'331 m2 et dans l'ancienne Ferme pour l'aménagement de trois salles de conférences sur une surface de 184 m2.

Les besoins en bureau de l'UNIL pour 10 collaborateurs sont couverts par la transformation des anciens studios et de l'appartement sur une surface de 175 m2 (SUP) au niveau 1.

Par le double effet de rationalisation des surfaces du nouveau service et le regroupement de l'ex-SVET sur le site du CLE, en appliquant les directives ORGATERR, la surface occupée aujourd'hui à l'avenue César-Roux 37 à Lausanne peut être ramenée dans la nouvelle localisation au niveau 2.

Les bureaux du SEVEN ont déjà été densifiés conformément à Orgaterr, la dernière fois en 2006 avec le rapatriement de l'antenne Info-Energie, située précédemment à la rue du Valentin. Aujourd'hui, par l'arrivée de trois nouveaux collaborateurs, l'occupation des bureaux actuels ne permet plus d'offrir les surfaces suffisantes. Le déploiement de bureaux pour le SEVEN sur 150 m2 (SUP), à l'étage de la réception commune au niveau 3, permet de rétablir une situation adéquate pour la réalisation des missions du SEVEN et notamment l'accueil du public, dans le cadre des procédures de demandes de permis de construire.

Sur ce même niveau 3, prennent place pour l'UNIL un auditoire de 150 m2, une bibliothèque de 228 m2 et une salle de conférences de 35 m2. L'aménagement de cet étage est complété par une réception commune à toutes les entités.

Comme précisé plus haut la demande de crédit porte uniquement sur les travaux du bâtiment B et de la ferme. Concernant les bâtiments qui sont mis à disposition du CHUV et de l'UNIL, des adaptations seront également nécessaires pour accueillir les groupes de recherche et l'Institut Suisse de Recherche sur les Vaccins (ISRV). Ces investissements ne sont pas inclus dans le présent EMPD car ils sont en cours d'étude à la Direction des constructions ingénierie et technique du CHUV.

3.3.3 Description du projet

Le réaménagement du bâtiment B vise avant tout à le densifier pour mieux exploiter le potentiel de surfaces à disposition.

Les travaux seront peu conséquents et consistent essentiellement en cloisonnement et réfection des revêtements de sols, murs et plafonds, ainsi que la mise en place d'un câblage universel.

3.4 César Roux 37 à Lausanne - CCF

La nécessité de regrouper les effectifs de l'ex-SVET sur le site d'Epalinges libère des surfaces importantes dans le bâtiment César-Roux 37, tout en maintenant l'activité de l'Institut Galli Valério, ce qui permet de loger dans un bâtiment propriété de l'Etat une entité actuellement en location.

L'étude de faisabilité a décelé l'opportunité et l'intérêt de déménager le Contrôle Cantonal des Finances.

3.4.1 Buts des travaux

Les travaux entrepris sont les conséquences d'un besoin de rationalisation d'un service (SCAV) qui, en déménageant à Epalinges, libère des surfaces à Lausanne. Dès lors, cette opportunité en disponibilité dans un bâtiment propriété de l'Etat, bâtiment dont l'inefficience énergétique est avérée conduit à entreprendre un projet de rénovation/transformation. De plus, les installations techniques de l'Institut Galli Valério sont en fin de vie et nécessitent une rénovation pour des raisons d'hygiène.

3.4.2 Besoins en locaux

Le déménagement du CCF qui occupe actuellement 519 m2 au chemin de Trabandan 28 à Lausanne, permet de rationaliser leur occupation de surface et offre des synergies avec l'Institut Galli Valério pour l'usage de locaux communs comme des salles de conférences. L'étude de faisabilité a démontré la bonne adéquation de leurs besoins en programme de locaux avec le caractère distributif du bâtiment. Par ailleurs, les locaux actuels du CCF ne donnent pas satisfaction, à juste titre, à ses occupants. Les problèmes récurrents proviennent de la physique du bâtiment et sont insolubles.

3.4.3 Description du projet

La rénovation du bâtiment de César-Roux 37 permet de densifier l'occupation de ce bâtiment sur trois étages.

Les travaux de réhabilitation seront moins conséquents que ceux des bâtiments de Marcelin et des Cèdres, car l'obsolescence du bâtiment est moins prononcée. Néanmoins, en raison d'un indice énergétique très élevé, il est nécessaire d'entreprendre des travaux d'amélioration de l'isolation des enveloppes (façades et toiture). Une rénovation partielle des installations techniques, ainsi que le réaménagement des espaces de bureau est également nécessaire. Comme le cloisonnement supplémentaire est peu important, les travaux peuvent être considérés comme de la rénovation douce.

3.5 Centre Blécherette 3, zone carcérale au Mont/Lausanne - POLCANT

La sécurité de la zone carcérale a fait l'objet de l'observation suivante de la part de la COGES en 2007 : *" Alors que la population carcérale concernée par des transferts dans les locaux du Centre de la Blécherette est à ce jour conséquente, les conditions de travail, liées aux locaux (garage) inadéquats, ne sont pas admissibles compte tenu des risques d'évasion ainsi que du manque de discrétion et de protection qui ne permettent pas une entrée et une sortie convenables des personnes détenues. ".*

En octobre 2008, le Conseil d'Etat fournissait une deuxième réponse à cette observation, précisant et annonçant le coût de la solution à mettre en œuvre, soit le projet décrit au chapitre 3.5.3 ci-dessous. Cette réponse a été acceptée en date du 9 décembre 2008 par le Grand Conseil.

3.5.1 Bases légales

Cette réalisation est rendue indispensable pour permettre d'exercer une tâche publique dans des conditions de sécurité adéquate.

3.5.2 Besoins en locaux

La disposition actuelle de l'accès à la zone carcérale ne permet pas d'autres solutions que l'adjonction d'un sas de sécurité pour trois véhicules accolé au bâtiment CB3, ainsi que la transformation intérieure pour créer un espace d'attente pour les détenus.

3.5.3 Description du projet

Le projet consiste à construire une zone de transfert sécurisée, en construction métallique et à transformer le garage actuel inutilisable en local d'attente avec cinq box et sanitaires pour les détenus. Pour garantir un bon niveau de sécurité, les juges et surveillants bénéficieront d'un accès indépendant.

4 COUT ET DELAIS

Le présent EMPD comprend plusieurs projets urgents qui doivent être réalisés sans tarder. En particulier, pour les projets de Marcelin et du CLE à Epalinges, il a été nécessaire d'anticiper la recherche de mandataires conformément à la Loi sur les Marchés Publics (LVMP).

Pour cela, un crédit d'étude de CHF 245'000.-, sur proposition du Conseil d'Etat, a été accordé par la Commission des finances du Grand Conseil en février 2009 pour permettre de développer les études et la préparation de l'exécution. Ce crédit est inclus dans le crédit d'ouvrage demandé et sera ainsi régularisé.

4.1 Coût des travaux

Le coût des travaux des six projets a été estimé sur des valeurs référentielles définies par le SIPAL, en fonction d'objectifs de rentabilité économique et répondant aux objectifs d'exemplarité de l'Etat. La proportion des travaux correspondant à des charges liées ou nouvelles au sens de l'art. 163 Cst est basée sur les règles et principes définis au chapitre 2.1. La proportion charge liée/charge nouvelle est différente par projet et par élément en fonction de la nature d'intervention.

4.1.1 Marcelin Bâtiment Administratif à Morges

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante :

CFE	Désignations	Montants	Charges	
		totaux	liées	nouvelles
E	Gros-œuvre	620'000	560'000	60'000
I	Installations	270'000	210'000	60'000
M	Am. intérieurs	380'000	230'000	150'000
P	Inst. exploitation	30'000	0	30'000
V	Frais secondaires	80'000	70'000	10'000
W	Honoraires	250'000	200'000	50'000
X	Imprévus	150'000	118'400	31'600
	Totaux	**1'780'000**	**1'388'400**	**391'600**
			78%	**22%**

4.1.2 Cèdres 7 à Lausanne

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante :

CFE	Désignations	Montants	Charges	
		totaux	liées	nouvelles
E	Gros-œuvre	1'180'000	1'020'000	160'000
I	Installations	350'000	270'000	80'000
M	Am. intérieurs	520'000	390'000	130'000
V	Frais secondaires	130'000	110'000	20'000
W	Honoraires	410'000	340'000	70'000
X	Imprévus	250'000	198'800	51'200
	Totaux	**2'840'000**	**2'328'800**	**511'200**
			82%	**18%**

4.1.3 Centre Laboratoire à Epalinges

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante :

CFE	Désignations	Montants	Charges	
		totaux	liées	nouvelles
E	Gros-œuvre	70'000	70'000	0
I	Installations	130'000	130'000	0
M	Am. intérieurs	510'000	510'000	0
V	Frais secondaires	50'000	50'000	0
W	Honoraires	140'000	140'000	0
X	Imprévus	50'000	50'000	0
	Totaux	**950'000**	**950'000**	**0**
			100%	**0%**

4.1.4 César Roux 37 à Lausanne

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante :

CFE	Désignations	Montants	Charges	
		totaux	liées	nouvelles
E	Gros-œuvre	710'000	550'000	160'000
I	Installations	550'000	420'000	130'000
M	Am. intérieurs	750'000	500'000	250'000
P	Inst. exploitation	210'000	210'000	0
V	Frais secondaires	130'000	100'000	30'000
W	Honoraires	400'000	310'000	90'000
X	Imprévus	250'000	190'000	60'000
	Totaux	**3'000'000**	**2'280'000**	**720'000**
			76%	**24%**

4.1.5 Centre Blécherette 3, zone carcérale au Mont/Lausanne

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante :

CFE	Désignations	Montants	Charges	
		totaux	liées	nouvelles
E	Gros-œuvre	230'000	230'000	0

I	Installations	80'000	80'000	0
M	Am. intérieurs	30'000	30'000	0
V	Frais secondaires	20'000	20'000	0
W	Honoraires	60'000	60'000	0
X	Imprévus	40'000	40'000	0
	Totaux	**460'000**	**460'000**	**0**
			100%	**0%**

4.2 Ratios économiques

La comparaison des ratios des projets est représentative de l'économicité des solutions proposées :

Projet	M2 SP	Prix/m2	Total
Morges Marcelin	867	2'053	1'780'000
Lausanne Cèdres 7	1'306	2'175	2'840'000
Epalinges Centre Laboratoire	1'742	545	950'000
Lausanne César Roux 37	2'158	1'390	3'000'000
Le Mont/Lausanne – Centre Blécherette 3	100	4'600	460'000
Divers et imprévus 10%			970'000
Total			**10'000'000**

Les valeurs ci-dessus se situent très nettement dans la fourchette inférieure des valeurs référentielles concernant des travaux de restructuration/assainissement répondant à l'objectif de se limiter au strict minimum et de ne comporter aucun luxe.

Les montants estimés comprennent les autres coûts, comme le mobilier, l'informatique et les déménagements, selon les nécessités spécifiques à chaque projet.

Indice de référence du coût des travaux : 134.7, avril 2008.
Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'avril 2008 pour des constructions scolaires et pour des constructions d'immeubles administratifs. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

4.3 Planification

L'octroi du crédit faisant l'objet de la présente demande permettrait le respect du calendrier suivant :

- Mars 2009 octroi du crédit par le Grand Conseil
- Mars 2009 à juin 2010 études et travaux à Morges Marcelin
- Avril 2009 à janvier 2011 études et travaux à Lausanne, Cèdres 7
- Mars 2009 à août 2009 études et travaux à Epalinges, CLE
- Juillet 2009 à avril 2010 études et travaux à Lausanne, César-Roux 37
- Mars 2009 à juillet 2009 études et travaux au Mont - Polcant

5 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'étude, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation,* ses articles sont d'application .

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) ainsi que la maîtrise d'ouvrage seront assurés par les chefs de projet du SIPAL.

Le suivi financier s'effectuera selon les *Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 - Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.*

6 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

6.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit-cadre demandé est destiné à couvrir le coût des études permettant de préparer l'exécution et les coûts des travaux tels que mentionnés précédemment.

Le montant de l'investissement de CHF 10'000'000.- à la charge de l'Etat sera enregistré sur le budget d'investissement 2009 et la planification 2010-2012 sous le n° d'objet Procofiev 600491. Les TCA devront être modifiées comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	3'300	4'700	1'800	200	10'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**3'300**	**4'700**	**1'800**	**200**	**10'000**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					+
c) Investissement total : dépenses brutes	3'300	4'700	1'800	200	10'000
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**3'300**	**4'700**	**1'800**	**200**	**10'000**

Par ailleurs, les montants planifiés dès 2010 dans le plan d'investissement pour les objets 600467 – Bâtiment Cèdres 7 à Lausanne et 600468 – Marcelin, Morges, seront mis à zéro et les objets y relatifs supprimés dans le cadre de la procédure budgétaire 2010.

6.2 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des travaux est en fonction de la nature des travaux :

1. Projets Marcelin, Cèdres 7, César-Roux 37, travaux et les divers et imprévus de CHF 8'590'000.- nets amortis en 25 ans CHF 343'600.- ; ce montant est à répartir pour CHF 278'600.- de charges liées et pour CHF 65'000.- de charges nouvelles ;
2. Projets CLE et CB3, travaux de CHF 1'410'000.- nets amortis en 10 ans CHF 141'000.-.

6.3 Charge d'intérêts

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 275'000.-.

Ce montant est à répartir pour CHF 230'373.- arrondi à CHF 230'300.- de charges liées et pour CHF 44'627.- arrondi à CHF 44'700.- de charges nouvelles relatives aux 3 objets concernés (Marcelin, Cèdres 7 et César-Roux 37).

6.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il sera nécessaire d'engager un aide concierge à 50 %, en raison de l'augmentation des surfaces en exploitation à Marcelin, dès le 1er juillet 2010.

6.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les travaux réalisés ne génèrent pas de diminution sur les rubriques 31411 et 31412.

1. Frais d'exploitation
   La réaffectation des bâtiments de Marcelin à Morges et des Cèdres 7 à Lausanne occasionne des frais d'exploitation supplémentaires estimés à respectivement CHF 37'200.- et CHF 102'000.-.
   La charge nouvelle relative aux 2 objets concernés (Marcelin et Cèdres 7) est de respectivement CHF 8'200.- et CHF 18'400.-.
2. Frais de personnel
   Le coût de l'aide concierge à 50 % sur le site de Marcelin est de CHF 40'000.-.
   La charge nouvelle relative est de CHF 8'800.-.
3. Diminution de charges
   Les déménagements des services concernés occasionnent des réductions de loyers :

SAGR, Caroline 11-13	CHF 155'000.-	dès le 1er juillet 2010
GI, Caroline 2	CHF 39'200.-	dès le 1er avril 2011
RF, Savoie 10	CHF 94'800.-	dès le 1er octobre 2011

CCF, Trabandan 28		CHF 98'300.-	dès le 1er juillet 2010.

6.6 Conséquences sur les communes

Néant.

6.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

- Environnement
  Les travaux de réfection de toitures et de façades amélioreront l'isolation thermique des bâtiments conformément à la valeur cible de la norme SIA 380/1 et aux directives de l'Etat. De plus, les travaux de réfection des installations techniques conduiront également à fortement réduire les consommations d'énergie ainsi que la dépendance aux énergies fossiles. Dans la mesure où les interventions planifiées sont partielles (toitures, façades ou installations techniques), ceci permettra d'atteindre, voire de dépasser à terme, les valeurs du standard Minergie une fois que tous les éléments auront été rénovés.
- Economie
  Cet investissement est la conséquence directe des manques de moyens accordés à l'entretien lourd du parc immobilier. Il contribue aussi à un soutien à l'économie vaudoise dans le sens d'une politique anticyclique.
- Société
  Le projet améliore la sécurité des utilisateurs, voire dans certains projets l'hygiène.
- Synthèse :
  L'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement neutre, à l'exception de l'amélioration significative de la qualité de l'air et du climat.

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

Les projets proposés répondent à l'Agenda 21 et à la mesure 11 – Développer les énergies renouvelables.

6.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-Vd

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

6.9.1 Principe de dépense

L'essentiel des travaux concernés par le présent crédit-cadre sont soit des travaux d'entretien lourd ou de mise en conformité au sens de l'arrêt topique du Tribunal fédéral de 1985 soit des travaux qui sont rendus nécessaires pour l'accomplissement d'une tâche publique. Une partie des travaux doit être considérée comme des travaux en opportunité, soit dépendant d'un autre projet et doit être considérée comme une charge nouvelle qui peut être compensée par des économies de loyer.

Les projets de Marcelin, des Cèdres 7, et de César Roux 37 sont des transformations de bâtiments pour y accueillir des locaux administratifs et entraînent des dépenses qui doivent être qualifiées en principe de nouvelles. Toutefois, une partie des dépenses est affectée à des travaux d'entretien lourd et peut donc être qualifiée de dépenses liées. La proportion est définie au chapitre 4.1 : elle est de 78 % à Marcelin, de 82 % aux Cèdres 7 et de 76 % à César Roux 37, en fonction de la nature des travaux.

Le projet d'Epalinges répond à des besoins supplémentaires en locaux pour certains services qui sont absolument indispensables à l'exécution de leurs tâches et entraînent des dépenses entièrement liées.

Le projet de CB3 entraîne des dépenses entièrement liées dans la mesure où il ne s'agit pas de transformations de bâtiment et où les dépenses sont absolument indispensables à l'exécution de la tâche publique concernée.

En cela, les dépenses doivent être considérées comme liées ou nouvelles selon le tableau suivant :

Projet	Total	Charges liées		Charges nouvelles	
Morges Marcelin - SAGR	1'780'000	78%	1'388'400	22%	391'600
Lausanne Cèdres 7 – RF et GI	2'840'000	82%	2'328'800	18%	511'200
Epalinges CLE - SCAV	950'000	100%	950'000	0%	-
Lausanne César-Roux 37 – CCF	3'000'000	76%	2'280'000	24%	720'000

Le Mont/Lausanne - Polcant	460'000	100%	460'000	0%	-
Total intermédiaire	**9'030'000**		**7'407'200**		**1'622'800**
Divers et imprévus	970'000		970'000		-
Total	**10'000'000**		**8'377'200**		**1'622'800**

La répartition annuelle des charges nouvelles et des compensations par la suppression des loyers est la suivante :

Charges nouvelles		**Dès le**	**UB/ compte**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Total**
Amortissement	65'000			0	65'000	65'000	65'000	195'000
Charges d'intérêts	44'700			0	44'700	44'700	44'700	134'100
Charges d'exploitation à Morges Marcelin - SAGR	8'200	*01.07.10*		0	4'100	8'200	8'200	20'500
Charges de conciergerie à Morges Marcelin - SAGR	8'800	*01.07.10*		0	4'400	8'800	8'800	22'000
Charges d'exploitation à Lausanne Cèdres 7 – RF et GI	18'400	*01.10.11*		0	0	4'600	18'400	23'000
Total Charges				**0**	**118'200**	**131'300**	**145'100**	**394'600**
Compensations				**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Total**
SAGR, loyer Caroline 11-13	155'000	*01.07.10*	511/3161	0	77'500	155'000	155'000	387'500
GI, loyer Caroline 2	39'200	*01.04.11*	7017/3161	0	0	29'400	39'200	68'600
RF, loyer Savoie 10	94'800	*01.10.11*	7023/3161	0	0	23'700	94'800	118'500
CCF, loyer Trabandan 28	98'300	*01.07.10*	79/3161	0	49'200	98'300	98'300	245'800
Total compensations				**0**	**126'700**	**306'400**	**387'300**	**820'400**
Economies				**0**	**- 8'500**	**- 175'100**	**- 242'200**	**- 425'800**

Ainsi, les compensations définies couvrent les charges nouvelles annuelles supplémentaires.

6.9.2 La quotité de la dépense

Tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses mais garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique.

6.9.3 Le moment de la dépense

Les différents travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais pour faire face au problème de manque de place, de sécurité, d'hygiène ou d'obsolescence des installations techniques ou des enveloppes.

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

Les objectifs des fiches F52 Matériaux écologiques et F53 Exemplarité dans les bâtiments de l'Etat de Vaud, s'appliquent aux projets proposés, en ce qui concerne les processus mis en œuvre pour leur élaboration et leur réalisation.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)		0,5	0,5	0,5	
Charges de personnel		20,0	40,0	40,0	100,0
Frais d'exploitation	-	18,6	62,7	139,2	220,5
Charge d'intérêt	-	275,0	275,0	275,0	825,0
Amortissement	-	484,6	484,6	484,6	1'453,8
Prise en charge du service de la dette					
Total augmentation des charges	**-**	**798,2**	**862,3**	**938,8**	**2'599,3**
Diminution de charges	-	126,7	306,4	387,3	820,4
Revenus supplémentaires					
Total net		**671,5**	**555,9**	**551,5**	**1'778,9**

7 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- destiné à financer des besoins en locaux et valoriser des bâtiments propriété de l'Etat

du 28 janvier 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer des besoins en locaux et valoriser des bâtiments propriété de l'Etat.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3

[1] Le montant de CHF 8'590'000.- destiné à financer les travaux pour les projets Marcelin, Cèdres 7, César-Roux 37 et les divers et imprévus sera amorti en 25 ans.

Art. 4

[1] Le montant de CHF 1'410'000.- destiné à financer les travaux pour les projets Centre Laboratoire Epalinges et Centre Blécherette 3 sera amorti en 10 ans.

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, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le28 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

146

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 3'180'000 pour les études relatives à la construction de l'établissement de détention pour les mineurs hommes et femmes et un crédit de CHF 1'000'000 pour l'acquisition d'une surface de terrain de 20'000 m2 à prélever sur la parcelle n° 371 du cadastre de la Commune de Palézieux

1 INTRODUCTION

1.1 Préambule

L'Assemblée fédérale a adopté en date du 20 juin 2003 la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (ci-après : Droit pénal des mineurs, DPMin). Cette loi a été publiée sans susciter de référendum. Cette législation est entrée en vigueur le 1er janvier 2007.

Le nouveau DPMin modifie très profondément le droit précédent, notamment sur deux points :

- possibilité donnée aux Tribunaux des mineurs de cumuler des peines et des mesures éducatives, alors que ce cumul n'était pas possible auparavant sauf dans un cas particulier (assistance éducative et peine de détention jusqu'à 14 jours ou amende)
- diversification plus grande des peines et des mesures éducatives et augmentation des durées maximales de détention, lesquelles pourront aller jusqu'à quatre ans pour les mineurs de plus de 16 ans alors que, précédemment, le maximum était d'un an.

Cette évolution qualitative et quantitative des peines et mesures que peuvent désormais prononcer les Tribunaux des mineurs implique évidemment des adaptations substantielles de la politique pénale cantonale, notamment en matière d'établissements pour l'exécution de la détention pénale des mineurs.

Depuis quelques années, la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (ci-après : CLDJP) a lancé une étude sur les conséquences du nouveau DPMin en particulier en matière d'équipements pénitentiaires des cantons latins. Elle a élaboré un avant-projet de concordat intercantonal qui attribuait au canton de Vaud, essentiellement en raison de sa situation centrale, la responsabilité de créer et d'exploiter un établissement pour la détention pénale des mineurs (garçons et filles) avant et après jugement.

Cet avant-projet a été soumis à la procédure prévue par la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger. Ainsi une Commission interparlementaire a été chargée d'étudier cet avant-projet et a proposé quelques modifications. La CLDJP a ensuite pris connaissance des travaux de ladite Commission et a pu intégrer les propositions de cette commission dans la version définitive du Concordat, datée du 24 mars 2005 (ci-après : Concordat). Chaque gouvernement cantonal concerné a, à son tour, adopté ce document qui a ensuite été soumis au parlement de chaque canton pour autorisation d'adhésion.

Le Conseil d'Etat du canton de Vaud a adopté, le 26 avril 2006, l'EMPD l'autorisant à adhérer, au nom de l'Etat de Vaud, au Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin). Le Grand Conseil a adopté le décret le 3 octobre 2006.

En avril 2007, le Gouvernement vaudois a établi un rapport sur les projets pénitentiaires ainsi qu'une réponse au Grand Conseil au postulat Borboën (ci-après : postulat Borboën) et consorts demandant au canton d'appliquer de façon plus ouverte les dispositions légales en vigueur pour lutter contre le surpeuplement des établissements pénitentiaires d'exécution des peines. Dans ce rapport, le Conseil d'Etat a notamment rappelé que le canton prévoyait de créer à court terme une division préventive pour les mineurs ainsi qu'un établissement de détention pour mineurs avant et après jugement institué par le Concordat, afin de répondre aux exigences du nouveau Code pénal.

Enfin, dans sa réponse aux observations de la Commission de gestion pour l'année 2007 qui demandait au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'avancement du projet de construction d'un établissement de détention pour mineurs et sur les mesures qu'il entend prendre pour assurer l'exécution des peines et mesures infligées à des mineurs, le Gouvernement vaudois a confirmé la création d'un tel établissement et précisé les démarches entreprises pour la sélection du site, notamment les efforts mis en place pour implanter ce centre sur la commune de Palézieux, commune qui répondait le mieux aux enjeux et objectifs fixés.

1.2 Missions des cantons, notamment du canton de Vaud, fixées par le Concordat

Le champ d'application du Concordat est défini de manière exhaustive aux articles 2 à 5. Il s'agit de :

a. l'exécution de la détention avant jugement lorsque sa durée dépasse cinq jours pour les personnes de moins de 15 ans, respectivement dépasse 14 jours pour les personnes de plus de 15 ans (art. 2)

b. l'exécution des peines de privation de liberté, à l'exclusion des privations de liberté par journées séparées ou exécutées en régime de semi-détention (art. 3)

c. l'exécution des mesures éducatives de placement en établissement fermé, à l'exclusion du placement fermé à but thérapeutique (art. 4)

d. l'exécution des mesures disciplinaires.

Le Concordat, aux articles 5, 15 et 16, charge le canton de Vaud, choisi en fonction de sa position centrale en Suisse romande, de construire et d'exploiter un établissement mixte affecté aux régimes suivants :

- **Détention avant jugement** (lettre a ci-dessus)
- **Exécution des peines jusqu'à 4 ans** (lettre b ci-dessus) le Concordat accepte en effet que l'établissement affecté à cette exécution puisse être le même que celui prévu pour la détention avant jugement, pour autant que les différents catégories de détenus soient placés dans des sections distinctes
- **Exécution de mesures disciplinaires**(lettre d ci-dessus).

Concernant les autres besoins, notamment **l'exécution des mesures de placement en établissement fermé** (lettre c ci-dessus), le concordat, à l'article 17, charge :

- Le canton de Neuchâtel de construire et d'exploiter une institution appropriée pour les filles
- Le canton du Valais d'exploiter une institution appropriée pour les garçons, ce qui est actuellement le cas avec le centre éducatif fermé de Pramont, à Granges.

1.3 Besoins cantonaux en matière de détention ou de placements non couverts par le Concordat

Au vu de ce qui précède, les besoins suivants ne sont donc pas couverts par le Concordat et doivent trouver une réponse dans un dispositif cantonal :

e. la détention avant jugement (détention préventive nécessaire à l'instruction pour éviter le risque de collusion ou de récidive) d'au maximum 5 jours pour les jeunes de moins de 15 ans

f. la détention avant jugement (détention préventive nécessaire à l'instruction pour éviter le risque de collusion ou de récidive) d'au maximum 14 jours pour les jeunes de plus de 15 ans

g. la peine de privation de liberté exécutée par journées séparées

h. la peine de privation de liberté exécutée en régime de semi-détention

i. la mesure avant jugement de garde provisionnelle en tant que mesure de protection du jeune (souvent il s'agit de le protéger de lui-même ou de son milieu)

j. la mesure de placement avec observation psycho-éducative (après jugement)

k. la mesure de placement fermé avec prise en charge psychiatrique (après jugement)

l. les autres mesures éducatives prévues par le DPMin (surveillance éducative, assistance personnelle, placement ordinaire, traitement ambulatoire).

1.4 Etat des lieux à ce jour

Les **détentions avant jugement de longue durée (lettre a ci-dessus)**, soit au-delà de cinq jours pour les personnes de moins de 15 ans, et au-delà de 14 jours pour les personnes de plus de 15 ans, **et lespeines de privation de liberté (lettre b ci-dessus)**, sont actuellement exécutées au Centre pour adolescents de Valmont, qui appartient à la commune de Lausanne. Pour les détentions après jugement, elles sont parfois exécutées dans une prison pour adultes lorsque les adolescents effectuent une peine prononcée par le Tribunal des mineurs (ci-après : TMin) alors qu'ils sont devenus majeurs entre-temps.

Les **mesures éducatives de placement en établissement fermé** et les **mesures disciplinaires (lettres c et d ci-dessus)** sont actuellement exécutées au Centre pour adolescents de Valmont.

Les **détentions avant jugement de courte durée (lettres e et f ci-dessus)** concernant des jeunes de 16 ans et plus peuvent être exécutées dans la section "mineurs", récemment créée, de la prison de La Croisée, à Orbe. En principe, les détentions préventives de courte durée pour des jeunes de moins de 15 ans doivent être exécutées en un autre lieu. Actuellement, c'est le Centre pour adolescents de Valmont, à Lausanne, qui les prend en charge.

Les **peines de privation de liberté par journées séparées et en semi-détention (lettres g et h ci-dessus)** sont actuellement exécutées au Centre pour adolescents de Valmont. Cependant, la mission de Valmont est centrée sur les mesures éducatives. L'exécution de ces peines devrait donc être effectuées dans un autre lieu.

Les **mesures de garde provisionnelle avant jugement (lettre i ci-dessus) ou d'observation psycho-éducative après jugement (lettre j ci-dessus)** sont mises en œuvre au Centre pour adolescents de Valmont ou éventuellement dans un établissement analogue d'un autre canton.

Les **placements en milieu fermé avec prise en charge psychiatrique (lettre k ci-dessus)** ne peuvent actuellement pas être exécutés, faute d'établissement idoine. Cette question a fait l'objet du postulat de Mme la députée Weill-Lévy, dont le Grand Conseil a adopté en 2007 la prise en considération avec renvoi au Conseil d'Etat pour une mise en œuvre aussi rapide que possible. Le Conseil d'Etat répond à ce postulat par un EMPD complémentaire à celui de la réorganisation du site de Cery, l'option prise étant de créer un tel établissement en l'intégrant à une logique de soins.

Enfin, **les mesures de placement ordinaires (lettre l ci-dessus)** sont exécutées dans les institutions d'éducation spécialisée relevant de la politique socio-éducative cantonale en matière de protection de

mineurs, telle que décidée en août 2006 par la Cheffe du DFJC et mise en œuvre par le Service de protection de la jeunesse (ci-après SPJ) (en application des articles 58 LProMin, et 102 et 103 RLPRoMin). Les besoins spécifiques aux placements ordinaires ordonnés par le Tribunal des mineurs (ci-après TMin) sont intégrés à cette politique.

1.5 Dispositif cantonal retenu pour les besoins non couverts par le concordat

A terme, c'est-à-dire dans la perspective de la mise en exploitation de l'établissement concordataire pour la détention des mineurs avant et après jugement, le dispositif retenu conjointement par le SPJ (politique socio-éducative cantonale) et le TMin pour les besoins non couverts par le concordat est le suivant :

a. La mission du centre de Valmont sera recentrée sur **les mesures éducatives en placement fermé de jeunes de 14/15 ans [1]à 18 ans** , de garde provisionnelle, d'observation et d'expertise psychiatriques ordonnées par le TMin en général avant jugement, et sur le même type de mesures prises par les autorités judiciaires civiles ou par le SPJ ("recadrage", observation d'un mois avec suivi post-observation de 2 mois). La question de l'extension de la mission de Valmont au placement fermé à des jeunes de 12 à 14/15 ans doit être examinée
b. **les détentions avant jugement (préventive de moins de 5 jours ou de moins de 14 jours) et les peines de privation de liberté (journées isolées, semi-détention)** qui ne peuvent être exécutées dans l'établissement concordataire devraient être exécutées dans un "module" cantonal greffé sur l'établissement concordataire, mais dont le financement est entièrement à la charge du canton et n'est pas couvert par le dispositif concordataire. La question du maintien de la section "mineurs" (16-18 ans) pour la préventive à la Croisée doit être examinée. Sa pérennisation pourrait compléter le module cantonal, en se limitant, comme aujourd'hui, à la préventive des mineurs de 16 à 18 ans
c. l'établissement de **placement fermé de mineurs nécessitant une prise en charge thérapeutique psychiatrique** est pris en charge par le dispositif de la psychiatrie, en principe par la section "mineurs" de l'établissement de réinsertion sécurisé (ERS), sur le site de Cery (ou par un établissement spécifique pour mineurs à Cery), en lien avec le Service universitaire de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (SUPEA) et le Département universitaire de psychiatrie (DUP) (cf réponse du Conseil d'Etat au postulat Weill-Lévy sur cet objet).

[1] Selon la loi (DPMin), les mesures de placement concernent des jeunes de 15 à 18 ans. Dans la pratique, ces mesures s'appliquent également à des jeunes de 14 ans.

2 CADRE LEGAL ET EVALUATION DES BESOINS

2.1 Bases légales

Le nouveau DPMin, entré en vigueur le 1er janvier 2007, prévoit à son article 27, chiffre 2, que " *la privation de liberté est exécutée dans un établissement pour mineurs qui doit assurer à chaque mineur une prise en charge éducative adaptée à sa personnalité et, notamment, un encadrement propre à préparer son intégration sociale après sa libération*."

Le chiffre 3 de cette disposition précise que " *l'établissement doit être à même de favoriser le développement de la personnalité du mineur. Ce dernier doit avoir la possibilité d'y entreprendre, d'y poursuivre ou d'y terminer une formation ou d'y exercer une activité lucrative si la possibilité de fréquenter une école, de suivre un apprentissage ou d'exercer une activité en dehors de l'établissement ne peut être envisagée*."

Les dispositions transitoires du DPMin, notamment l'article 48, prévoient que " *les cantons créent les établissements nécessaires à l'exécution du placement (art.15) et de la privation de liberté (art.27) au*

plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la présente loi."

Se fondant sur ces dispositions, ainsi que sur les principes retenus pour l'unification de la procédure pénale à venir (Loi fédérale sur la procédure applicable aux mineurs, LFPPM), sur les articles 37 et 40 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura ont convenu du Concordat susmentionné.

2.2 Evaluation des besoins

Le groupe de travail chargé de l'étude des besoins dans le cadre de l'élaboration du Concordat estimé que l'établissement destiné à la détention avant jugement et à l'exécution des peines devait pouvoir accueillir, à terme, 56 mineurs (voir rapport explicatif de 2003).

Le comité de programmation de l'établissement concordataire (CoPro) a procédé au début 2007 à la réactualisation des données par une nouvelle évaluation des besoins.

A l'origine, le CoPro était composé des personnes suivantes :

- M. Lavanchy, Président, Chef du SPJ
- M. Leymarie, Directrice de Valmont
- M. Vallotton, Délégué pénitentiaire
- Mme Reymond, Présidente du Tribunal des mineurs
- M. Perrette, Architecte cantonale
- Mme Stettler, Collaboratrice SG DFJC, Cheffe de projet.

Sur décision de Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, alors responsable du projet mené par le DFJ, deux personnes supplémentaires ont été intégrées à ce CoPro à fin 2006 :

- M. Aeby, actuel Directeur des EPO (Directeur de la Croisée en 2006)
- Mme Martin, Cheffe du Service pénitentiaire, qui a repris la Présidence en 2007.

Par ailleurs, d'autres changements sont intervenus depuis lors au sein de ce CoPro :

- Mme Jacqueline Schwarz, Cheffe de projet SIPAL, a remplacé Mme Stettler;
- M. Leymarie quitte ce comité à fin 2008, mais sera remplacé.

Enfin, au vu des nécessités d'ordre technique liées à la conduite du projet de construction du futur établissement de détention (voir point 8), la Présidence de ce CoPro sera assumée dès le 1er janvier 2009 par le Département des infrastructures en lieu et place du Département de l'intérieur.

Une enquête sur les décisions de privation de liberté prononcées par les juges des mineurs des cantons latins durant les années 2004 à 2006 a permis d'évaluer le nombre de journées de détention par an et, par là, d'extrapoler les besoins en places de détention dans l'établissement concordataire sur sol vaudois pour les années à venir.

2.2.1 Détention avant jugement 15 ans et 15 ans

Détention avant jugement 2004-2006

	5 à 10 jours		10 à 30 jours		30 à 90 jours		+ de 90 jours		Jour/ an approx.
	Nbre moyen	Projection Jour/année*	Nbre moyen	Projection Jour/an.	Nbre moyen	Projection Jour/an.	Nbre moyen	Projection Jour/an.	
< 15 ans filles	**8.4**	63	**7.1**	146	**3.7**	222	**1.7**	187	620
< 15 ans garçons	**8.7**	65	**11.7**	240	**8.9**	534	**10.6**	1166	2000
			14 à 30 jours		30 à 90 jours		+ de 90 jours		
			Nbre moyen	Projection Jour/an.	Nbre moyen	Projection Jour/an.	Nbre moyen	Projection Jour/an.	
> 15 ans filles	—	—	**17.6**	387	**9.6**	576	**11.3**	1243	2300
> 15 ans garçons	—	—	**95.9**	2110	**54.8**	3288	**52**	5720	11120

* Nombre moyen de détenus x nombre moyen de jours de la fourchette considérée

La projection met en évidence le fait qu'en moyenne plus de 16'000 journées de détention avant jugement par an ont été prononcées dans les cantons romands entre 2004 et 2006, **ce qui représente théoriquement 46 placesde détention préventive occupées sans discontinuer**.

Il faut toutefois relativiser ce chiffre en raison de la grande incertitude liée à l'estimation de la durée moyenne de détention **par** catégorie.

2.2.2 Exécution d'une peine privative de liberté

La projection met en évidence l'exécution de près de 7'000 journées d'exécution de peine par an, **ce qui représente 19 placesde détention utilisées sans discontinuer**.

Exécution des peines 2004-2006

	1 à 30 jours	Projection jour/an.	30 à 90 j.	Projection Jour/an.	90 à 180 j.	Projection Jour/an.	180 à 360 j.	Projection Jour/an.	Jour/an approx.
Filles	23	345	4.3	258	1.7	230	1.3	350	1180
Garçons	102,3	1534	18,1	1086	8.6	1161	7	1890	5670
Total									6850

2.2.3 Exécution de sanctions disciplinaires

Les 40 sanctions disciplinaires d'une durée de 1 à 7 jours prononcées en moyenne par an auront un impact insignifiant sur le taux d'occupation du futur établissement. En effet, elles représentent **moins d'une place** de détention sur l'année.

2.2.4 Mesure de placement dans un établissement fermé (art. 15b DPMin)

Le Concordat (art. 17) attribue la responsabilité au canton de Neuchâtel de mettre à disposition des cantons concordataires une institution destinée au placement des filles en établissement fermé, ainsi qu'au canton du Valais de mettre à disposition une institution pour le placement des garçons en établissement fermé.

Il y a lieu de préciser que le Valais est le seul canton qui remplit déjà ses obligations grâce à l'établissement de Pramont. Le nombre de places des deux établissements neuchâtelois et valaisan n'est pas inclus dans les estimations des tableaux 2.3.1 et 2.3.2.

2.2.5 Estimation des besoins auprès des Chefs latins des Départements de justice et police

Nonobstant les conclusions du rapport explicatif de 2003 et la réactualisation des besoins effectués en 2007, le Chef du Département de l'intérieur a saisi ses homologues des cantons latins (NE, VS, GE, JU, TI) d'une demande formelle portant sur les besoins d'hébergement carcéral, aussi bien en détention préventive qu'en exécution de peine des personnes mineures, requis par les autorités de jugement de leur canton respectif. Ceci devait en effet permettre d'optimiser le calibrage du futur établissement et, partant, son taux d'occupation, cela dans un souci d'adéquation architecturale et d'utilisation congruente des deniers publics. Cette demande fut adressée le 24 juillet 2008.

Tous les cantons – sauf Neuchâtel – ont confirmé leurs besoins initiaux. Neuchâtel a ramené ses besoins en détention à quelques 3-4 places annuelles.

Le Président de l'Association latine des juges des mineurs a également été consulté et a estimé raisonnable la réalisation d'un établissement en deux étapes avec des modules souples.

Par ailleurs, lors de la séance de la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) du 25 septembre 2008, M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba est intervenu pour informer ses collègues de l'état des travaux de mise en œuvre du Concordat latin du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures dans le Canton de Vaud. A cet égard, le procès-verbal de dite séance stipule que " *la construction du centre de détention pour mineurs prévu à Palézieux-Gare sera échelonnée en deux phases, la première consistant à réaliser 36 places compte tenu de la pratique qui n'est pas encore connue, certaines catégories prévues de détenus pourraient être plus importantes ou moins importantes en effectif qu'imaginé*". La Conférence a approuvé cette démarche.

2.2.6 Conclusion

Malgré les grandes incertitudes et approximations des projections présentées ci-dessus qui atteignent 66 places théoriques, un établissement de 56 places à terme ne sera pas surdimensionné.

Cependant, pour les raisons exposées aux points 2.2.5 ci-avant et 5.1 ci-après, et conformément à la réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil au postulat Borboën, il sera réalisé en deux étapes :

- Dans un premier temps, 36 places seront prévues
- Dans un second temps, une extension à 56 places pourra être envisagée en fonction des besoins.

D'autre part, la garantie de financement offerte par le Concordat atténue les risques financiers pesant sur le Canton.

2.3 Conséquences de l'abandon du projet

Le Concordat est une réponse à la nécessité de :

- mettre à disposition des personnes mineures privées de liberté des possibilités d'exécution de leur détention, dans des conditions susceptibles de leur garantir la protection particulière due à leur âge et à leur vulnérabilité, le respect de leurs droits et la préparation nécessaire à leur insertion dans la société, et
- de donner aux instances compétentes les établissements appropriés pour l'exécution de la détention pénale des personnes mineures.

Les cantons disposent certes de structures professionnelles destinées à accueillir des mineurs délinquants, mais en nombre insuffisant.

L'abandon du projet d'établissement concordataire contraindrait les différents cantons à prendre des mesures internes afin de se doter de nouvelles structures répondant aux exigences du nouveau DPMin et les placerait dans une situation très inconfortable. En effet, pour répondre aux seuls besoins cantonaux, il faudrait reprendre l'ensemble de la démarche pour créer des établissements cantonaux dans un délai de 10 ans. Dans l'attente de ces réalisations, les dispositions du nouveau droit pénal ne seraient pas applicables. Pour le canton de Vaud, il s'agirait d'une structure représentant environ le 40% de la taille du projet actuel, mais entièrement à la charge du canton. Dans le cadre du projet concordataire, le canton de Vaud assumera environ entre 30% et 50% des coûts. Si l'on tient compte du principe d'économie d'échelle, il est fort probable qu'un petit établissement cantonal coûterait plus cher que la part financière incombant au Canton de Vaud dans le cadre du projet de l'établissement concordataire

L'abandon du projet représenterait également la rupture de l'engagement pris par le canton de Vaud envers les autres cantons latins, engagement formalisé par l'adoption du Concordat du 24 mars 2005 par le Conseil d'Etat le 26 avril 2006 et par le Grand Conseil le 3 octobre 2006. Il nécessiterait de relancer une procédure parlementaire de dénonciation du Concordat.

3 SITE

3.1 Sélection du site

Dans cette phase de planification – programmation et en vue de sélectionner le site le plus adéquat, le CoPro a proposé au Conseil d'Etat d'avoir recours à la méthode Albatros comme outil d'aide à la décision. Cette méthode prend en compte les enjeux et les objectifs généraux relatifs à chaque site. L'agrégation des préférences se fait selon trois axes d'analyse : conformité aux besoins initiaux, faisabilité légale et constructive et adéquation aux exigences du développement durable (économie, environnement, société). Une sélection de 43 critères représentatifs des enjeux (accessibilité, centralité, image du lieu, qualité du terrain, risques, dispositif légal, prix du terrain, nuisances, etc.) a été établie, puis le CoPro a dressé un inventaire des scénarios possibles, en identifiant 35 sites susceptibles de répondre aux conditions et aux objectifs requis.

Suite à un appel du Conseil d'Etat adressé aux communes vaudoises par le chef du DINT en octobre 2007 à Pampigny, les communes de Gimel et de Champagne ont répondu favorablement en proposant chacune un terrain.

Plusieurs sites ont été rapidement écartés pour diverses raisons, comme par exemple une mauvaise accessibilité en transports publics et privés depuis les cantons romands, l'implantation dans ou aux abords d'une zone résidentielle, comportant un potentiel d'oppositions, des difficultés pour la mise en zone des terrains et leur acquisition.

Les réflexions et les études du CoPro ont alors retenu les sites ci-après, devant faire l'objet d'une étude plus approfondie.

3.1.1 Yverdon-les-Bains, site de l'ancien arsenal cantonal

Globalement, le site était adéquat et le terrain appartenait au Canton. Sa situation par rapport à la Romandie était bonne. Il exigeait l'élaboration d'un PPA. Cependant, vu la forte opposition de la commune, intéressée à lui donner une autre affectation en février 2007 à la suite d'une rencontre réunissant la délégation de la Municipalité et du Conseil d'Etat, ce dernier a décidé d'accepter l'offre d'achat du terrain présentée par la commune pour un montant de 4 mios de francs. Par courrier d'octobre 2008, la Municipalité est revenue sur sa décision en renonçant définitivement à cette acquisition.

3.1.2 Villeneuve, site du Centre des Paquays (II)

Le site était problématique en raison de son inaccessibilité en transports publics. En revanche, il avait l'avantage d'être bien relié aux transports privés. En outre, la valorisation des bâtiments inutilisés existants aurait contribué à l'économie du sol. Toutefois, suite à sa séance du 4 septembre 2007, la Municipalité a signifié, par courrier au Conseil d'Etat, qu'elle avait décidé de ne pas s'engager dans ce projet.

3.1.3 Prilly, site de Cery

Le terrain, propriété de l'Etat de Vaud, était disponible mais la zone d'affectation devait être changée et les risques d'oppositions étaient importants. De plus, l'ouverture à Cery d'un établissement carcéral, sans rapport avec les activités psychiatriques, risquait d'être nuisible à l'image de l'hôpital en réactivant les préjugés et en favorisant des associations entre maladie mentale et dangerosité, délinquance, violence, marginalité. Le site de Cery devrait dès lors être retenu pour des affectations de type sanitaire susceptibles de créer des synergies utiles avec les activités qui s'y déroulent déjà. A cet égard, il a été choisi pour l'implantation de l'établissement fermé des mineurs nécessitant une prise en charge psychologique, inscrivant ainsi clairement ce projet dans une logique de soins.

3.1.4 Gimel, site de l'ancien Hôpital de Gimel - Unité d'hébergement

L'hypothèse de Gimel, proposée par la Municipalité, a paru d'emblée peu réaliste, l'accès restreint aux transports publics et privés rendant le site trop éloigné de la plupart des cantons romands. De plus, un projet de centre hospitalier étant d'ores et déjà en voie de réalisation, il était nécessaire de conserver un espace suffisant pour de futures extensions. Au-delà de ce problème de surface, la mixité entre un hébergement gériatrique et un centre de détention pour mineurs n'était pas judicieuse.

3.1.5 Les sites retenus pour le choix final

Dans une seconde phase, les sites ci-dessous ont fait l'objet d'analyses plus détaillées et, pour certains, diverses démarches exploratoires avec les propriétaires et les autorités communales ont été entreprises :

a. **Champagne, zone "au Moulin"**: l'hypothèse de Champagne, proposée par la Municipalité, a paru peu réaliste du fait que le site se trouve dans le périmètre du pôle de développement économique 14b, actuellement en zone agricole. Ce site est difficile à évaluer du fait du remaniement parcellaire en cours. Le Conseil d'Etat a récemment répondu à une interpellation en refusant de légaliser cette zone en zone d'activités.
b. **Orbe, zone pénitentiaire de Bochuz**: le site attenant à la prison préventive de la Croisée présente deux sérieux handicaps. Premièrement, il est quasiment inaccessible en transports publics. Deuxièmement, la proximité entre détenus mineurs et majeurs n'est pas souhaitable. L'accès au site en voiture est certes aisé. Il impose toutefois l'emprunt de petits chemins ruraux imposant, à terme, d'importants travaux d'infrastructures.
c. **Moudon**: suite à une rencontre entre le chef du DINT et la Municipalité, celle-ci est revenue

sur son opposition ferme à l'implantation du centre sur son sol. La Municipalité a toutefois considéré que le site concerné (l'arsenal fédéral de Moudon, mis en vente par l'Armée Suisse) était peu compatible au développement du projet en raison de sa proximité avec une zone d'habitation. Elle a proposé en échange un terrain sur le site industriel de Bronjon, au nord de la gare. Cependant, ce site était nettement moins approprié pour le projet. La contre-proposition de la Municipalité a donc engendré un "déclassement" de cette commune en troisième position (derrière Palézieux et Champagne).

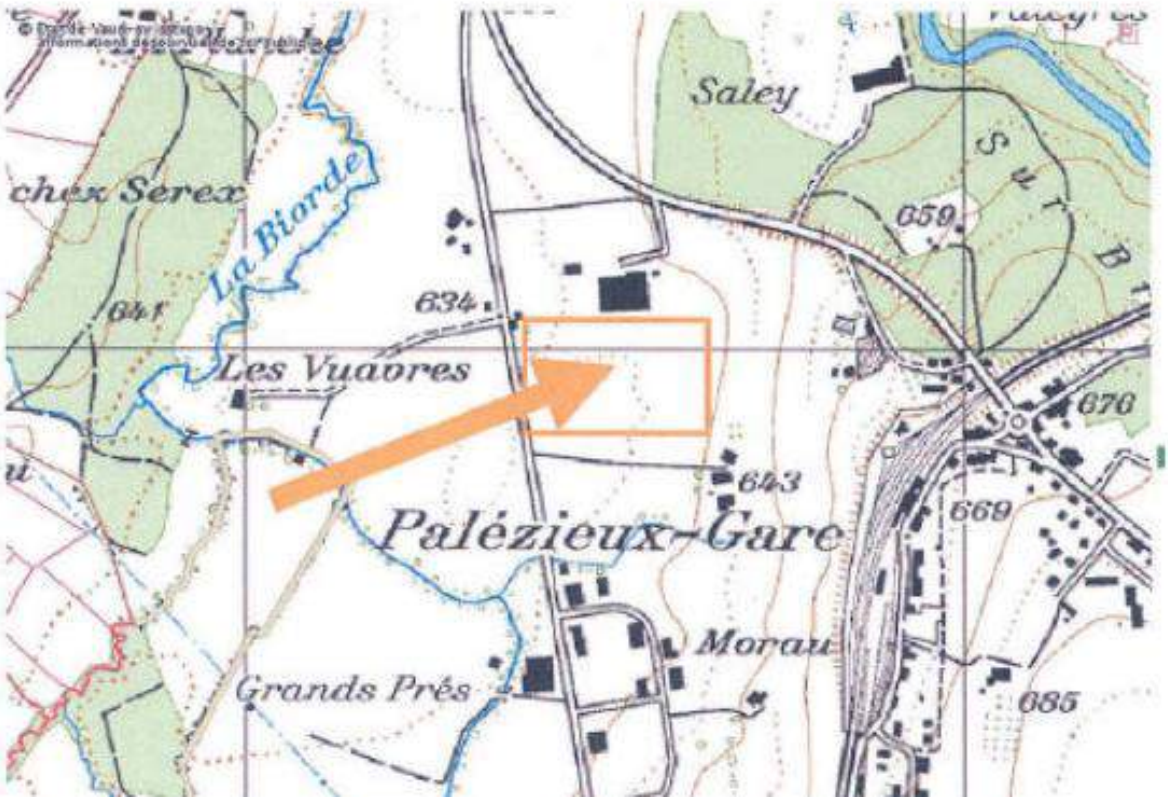
d. **Palézieux-Gare**: il s'agit d'un terrain, actuellement en main privée, situé légèrement en contrebas de la gare CFF de Palézieux-Gare. Il borde le côté est de la route communale menant de Palézieux-Village à Granges, au lieu dit "En Praz Bourgeois". Il est limité au Nord par l'ancienne usine Siemens donnant sur la route cantonale Oron-Châtel-St-Denis, au Sud par le chemin menant aux fermes En Praz en Bourg. Ce terrain, constitué de la parcelle numéro 371, d'une surface totale de 44'807 m ^{2}, est placé dans une zone d'affectation pour l'industrie et l'artisanat. Il nécessite dès lors un changement de la zone d'affectation. La réalisation d'un plan d'affectation cantonal (ci-après : PAC) est prévue ; elle permettra ainsi de limiter au maximum le délai de légalisation de la zone.

3.1.6 Choix du site

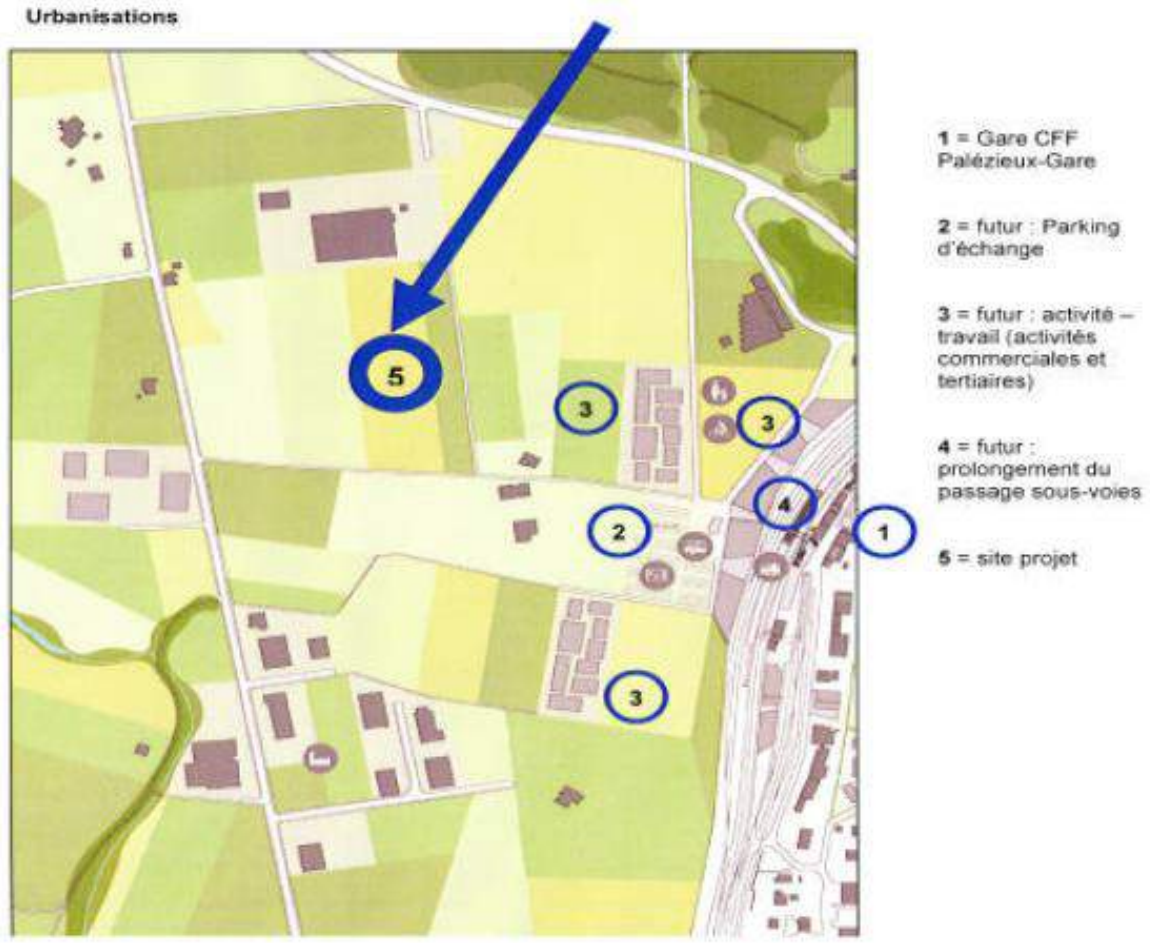
Après avoir procédé à l'analyse détaillée de ces quatre sites, le Conseil d'Etat a choisi le site de **Palézieux-Gare**, car il répond en effet le mieux aux enjeux et objectifs généraux préalablement fixé.

3.2 Le site de Palézieux-Gare

3.2.1 Situation et statuts de la parcelle







Stratégie de développement communal et valorisation du site de Palézieux-Gare
Etat 2007

3.2.2 Avantages du site

Ce site est très bien desservi, tant sur le plan des transports publics qu'au niveau des accès routiers. Il est à 24 minutes de la gare de Lausanne, à 35 minutes de la gare de Fribourg et à quelques kilomètres des sorties d'autoroute de Châtel-St-Denis et Chexbres. Le tronçon séparant la gare de Palézieux et l'établissement concordataire sera sécurisé par la création d'une voie piétonne. La Commune de Palézieux souhaite en effet la création d'un cheminement piétonnier liant le village à la gare CFF, liaison qui a été incluse dans le projet de développement général du site. De ce fait, la Commune sera vraisemblablement le maître d'ouvrage et demandera aux propriétaires fonciers bénéficiant de cet avantage une participation financière. En tant que futur et principal utilisateur, le Canton devrait participer à la réalisation de cette voie piétonne. Une clé de répartition des frais y relative sera définie lors de la phase de développement du projet définitif.

La parcelle n'est actuellement pas bâtie. On peut donc y implanter un édifice nouveau et moderne répondant idéalement aux exigences suivantes :

- bénéficier d'une surface suffisante pour accueillir le programme et y implanter le futur centre
- être acquise à un prix raisonnable entrant dans la fourchette de la CCI (commission cantonale immobilière)
- être située dans un environnement permettant de réaliser des aménagements extérieurs et des enceintes qui s'intègrent au paysage
- permettre la convergence de moyens d'accès (qualité des accès routiers et des transports publics, centralité, facilité des transferts)

– d'un point de vue urbanistique et architectural, privilégier l'esthétique et l'intégration de la construction pour en faciliter l'acceptation par la population, régulariser et valoriser son lien d'implantation sans porter atteinte au développement futur du quartier.

De surcroît, le changement en zone d'utilité publique paraît ne pas présenter trop de difficultés, étant actuellement en zone industrielle et artisanale.

3.2.3 La population de Palézieux accepte le projet de centre de détention pour mineurs

La Municipalité de Palézieux, contactée par courrier, a accepté de recevoir le 10 décembre 2007 le Chef du département de l'intérieur (ci-après : DINT) accompagné de la Cheffe du service pénitentiaire et de l'Architecte cantonal.

En date du 4 mars 2008 la Municipalité de Palézieux a confirmé et maintenu son intérêt pour la construction du centre sur le territoire communal. Cependant, au vu de la dimension émotionnelle du projet, la Municipalité a souhaité associer le Conseil communal à sa réflexion. Des séances d'information ont été organisées à son intention le 29 janvier 2008 et le 29 avril 2008 en présence du Chef du DINT accompagné d'une délégation.

L'exécutif et le législatif communal ayant décidé de soutenir le projet, une séance publique d'information et de présentation à la population a eu lieu le 15 mai 2008 à Palézieux-Village, en présence des représentants de l'Etat. Cette séance a eu lieu en deux temps : d'abord avec les riverains directement concernés, puis avec la population palézienne au sens large.

Un référendum a néanmoins été lancé par un groupe de citoyens il a abouti le 20 mai 2008. Par votation du 13 juillet 2008 et avec un taux d'acceptation de 57% (taux de participation de 59%), les habitants de Palézieux ont approuvé l'implantation d'un centre de détention pour mineurs sur le territoire de leur commune, autorisant ainsi le canton à aller de l'avant avec son ambitieux projet.

La création de ce centre pénitentiaire sur sol vaudois étant de compétence cantonale, la décision de l'implanter à Palézieux n'était donc pas sujette au référendum communal et aurait pu être imposée à la population. Telle n'a pas été l'option retenue par le Chef du DINT. Toutes ses démarches se sont ainsi inscrites dans une réelle volonté d'y associer la population locale qui accueillera le futur établissement concordataire.

3.2.4 Achat du terrain

Les pourparlers engagés entre le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (ci-après SIPAL) et le propriétaire du terrain ont permis de trouver un accord avec celui-ci pour l'achat d'une surface d'environ 20'000 m^2 de terrain à prélever de la parcelle n°371 du cadastre de la Commune de Palézieux, pour le prix de CHF 950'000.-, frais d'achat non compris. Ce prix a été négocié sur la base de l'estimation objective du terrain effectuée par la Commission cantonale immobilière.

L'acquisition du terrain par l'Etat de Vaud pourra être réalisée en la forme d'une promesse d'achat, ledit contrat étant subordonné, au sens de l'article 151 CO, à l'acceptation du présent décret et à la légalisation du plan d'affectation cantonal par le Grand Conseil.

4 PROCEDURE

4.1 Demande d'un premier crédit d'étude au Conseil d'Etat

En raison du retard du projet dû au référendum et afin de ne pas ralentir le calendrier , un premier crédit d'étude de **CHF 370'000.-**a été demandé au Conseil d'Etat et octroyé par ce dernier dans sa séance du 8 octobre dernier et par la COFIN le 30 octobre 2008. Ce crédit permettra :

– De signer la promesse d'achat du terrain en octobre 2008
– De commencer l'élaboration du PAC. Il était en effet urgent de le faire, car son octroi conditionnait l'achat du terrain, prévu à fin octobre 2009

– De préparer le concours et d'engager un chef de projet au SIPAL, chargé de conduire l'opération en présidant la commission de construction. La dotation du SIPAL ne permettait pas en effet de piloter les projets issus du programme de législature.

Ce premier crédit d'étude sera régularisé lors de l'octroi par le Grand Conseil du crédit d'investissement pour l'ensemble des frais d'études et l'acquisition du terrain qui fait l'objet du présent EMPD.

4.2 Plan d'affectation cantonal

Compte tenu de l'intérêt cantonal prépondérant du projet, c'est une procédure de plan d'affectation cantonal (PAC) qui sera engagée (au sens de l'art. 45 LATC). L'étude du PAC s'effectuera en collaboration continue avec les services de la Commune de Palézieux et portera uniquement sur le périmètre élargi de la future parcelle affectée aux besoins de l'Etat (voir point 3.2.1).

L'intégration de la procédure PAC dans le processus du projet du nouveau centre de détention pour les mineurs est proposée en deux temps :

– une phase préparatoire à la procédure d'affectation proprement dite, qui aboutira à un rapport intermédiaire et qui sera menée dès l'acceptation du présent projet de décret par le Grand Conseil et simultanément à la préparation du concours d'architecture. Durant cette phase il s'agira d'établir le catalogue des contraintes qui devront être versées au cahier des charges du concours ;
– la procédure d'affectation elle-même, qui interviendra à l'issue du concours et qui se déroulera en même temps que les études menant à la demande de crédit d'ouvrage.

Ce processus permettra de ne pas ralentir le projet.

Les éventuelles oppositions qui interviendront à la suite de la mise à l'enquête du PAC seront transmises par la Municipalité de Palézieux au service du développement territorial (SDT), qui dépend du département de l'économie (DEC). En effet, les décisions sur les oppositions et observations ainsi que l'approbation du PAC relèvent de la compétence du Chef du DEC. Des recours pourront être déposés contre la décision prise. Si le ou les recours sont déclarés irrecevables, le PAC entrera en force. Un recours au Tribunal fédéral contre l'arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois sera toutefois toujours possible.

4.3 Concours

Le choix de la procédure et de la forme d'attribution d'un mandat pour la réalisation de l'établissement est régi par la Loi vaudoise sur les marchés publics (LVMP) et les règlements qui l'accompagnent (RMP), ainsi que l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP).

Vu l'ampleur du projet, dépassant le seuil légal de CHF 383'000.--, une attribution du mandat de gré à gré ou une procédure sur invitation est exclue.

L'Etat de Vaud est tenu d'ouvrir l'attribution des mandats sous forme d'un concours ouvert à tous les pays signataires de l'Organisation mondiale du commerce. Si, en l'espèce, le cadre légal implique une mise en concurrence, le choix entre la procédure ouverte ou la procédure sélective est en revanche laissé à l'adjudicateur. Demande sera faite aux concurrents de déposer des projets exemplaires sur le plan du développement durable, maniant simplicité conceptuelle, économie d'énergie, et qualité architecturale. Une gestion financière stricte sera également exigée.

Une mise au concours a l'avantage, pour le maître de l'ouvrage, de garantir une certaine qualité de projet. Cela permet non seulement d'identifier le mandataire qui sera chargé de la réalisation du projet, mais aussi de faire collaborer l'ensemble des parties intéressées, à savoir les autorités communales (dans le cadre du jury) et les particuliers.

Une extension future du centre (voir point 5.1 ci-après) d'environ 20 cellules et de locaux de formation supplémentaires, réalisable à l'intérieur du périmètre d'enceinte, devra être prise en compte par les

concurrents. Ce point fera partie des critères de jugement des projets présentés par les concurrents.

5 CONCEPTION ET PROGRAMME DES LOCAUX

5.1 Etapes du projet

L'exposé des motifs de septembre 2006 sur l'adhésion au concordat du 24 mars 2005 fait état d'une réalisation permettant un "déploiement progressif par module" avec une mise en exploitation de la 1ère étape pour l'automne 2010.

La situation financière de l'Etat de Vaud ainsi que les difficultés rencontrées pour le choix du site n'ont pas permis de respecter ce délai.

Par ailleurs, bien qu'une réalisation en plusieurs étapes du projet soit plus onéreuse qu'une réalisation d'un seul tenant, le concept du "déploiement progressif" a été maintenu et privilégié au vu des récentes analyses, effectuées 1 an et demi après l'entrée en vigueur du nouveau DPMin. Nonobstant le fait que ces dernières ont démontré qu'un établissement de 56 places ne sera pas surdimensionné à terme, les incertitudes quant au nombre de mineurs susceptibles d'être envoyés dans le futur établissement concordataire à l'heure actuelle ont confirmé la nécessité d'une réalisation progressive.

En conséquence, d'entente avec l'Ordre judiciaire vaudois et le Secrétaire de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police, la réalisation d'un établissement par étape a été jugé pertinente pour couvrir les besoins concordataires. La première étape portera sur la création de 36 places (6 unités de 6 personnes). Pour tenir compte du développement progressif des besoins, l'établissement sera conçu de telle sorte à pouvoir être étendu à 56 places dans un second temps, conformément à la position que le Conseil d'Etat avait exprimé dans sa réponse au postulat Borboën.

5.2 Concept de fonctionnement et d'exploitation

5.2.1 Définition et attribution

L'établissement est prévu pour accueillir des mineurs âgés de 10 à 18 ans, répartis en trois types de détentions/placements ou sanctions :

a. **la détention avant jugement (elle concerne les mineurs de moins de 15 ans séjournant en détention pour plus de 5 jours, et les mineurs de plus de 15 ans qui sont détenus pour des séjours supérieurs à 14 jours):** il s'agit d'une détention ordonnée par le juge dans le but de prévenir le déroulement de la procédure d'instruction des risques de fuite, de réitération ou d'actes nuisant au bon déroulement de l'enquête et à la recherche de la vérité. Elle ne peut être ordonnée contre un mineur que si le processus d'enquête ne peut être garanti par l'utilisation de mesures provisionnelles (assistance, surveillance ou placement chez des particuliers ou en foyer). Le mineur détenu avant jugement ne doit pourtant pas être enfermé 24 heures sur 24, ni totalement isolé ; des activités structurées doivent lui permettre d'éviter une rupture avec le monde extérieur afin qu'il puisse réintégrer ou retrouver, dès sa libération, le circuit scolaire ou professionnel. Les restrictions et les contrôles mis en place doivent uniquement permettre de garder le jeune délinquant à disposition de la Justice et d'éviter les entraves à l'instruction pénale. Deux catégories de détenus avant jugement sont prévues par le projet : les mineurs de moins de 15 ans séjournant en détention pour plus de 5 jours et les mineurs de plus de 15 ans détenus pour des séjours supérieurs à 14 jours. Les mineurs pour lesquels une détention avant jugement plus courte est prévue restent détenus dans leur canton. Ce type d'incarcération impose que les détenus disposent d'une prise en charge appropriée, c'est-à-dire bénéficient d'échanges réguliers avec leur avocat et/ou des accompagnants jouissant de compétences éducatives ou psychologiques répondant aux besoins de détenus mineurs. Au surplus, les besoins de l'instruction impliqueront la tenue d'audiences, voire le déplacement des mineurs.
b. **l'exécution d'une peine privative de liberté de 1 jour à 1 an pour les mineurs ayant**

commis un délit au cours de leur 15ème année, de 1 jour à 4 ans pour les mineurs ayant commis un délit au cours de leur 16ème ou 17ème année : l'exécution d'une telle peine est la sanction la plus grave prévue par le Code pénal. Elle peut durer jusqu'à 1 an pour un mineur de 15 ans et jusqu'à 4 ans pour un mineur qui a commis son délit entre 16 et 18 ans (il y a lieu de rappeler que le DPMin ne prévoit pas de peine privative de liberté pour les mineurs de moins de 15 ans). Cette dernière peine ne peut être infligée que pour des infractions graves, passibles, chez un adulte, d'une peine supérieure à 3 ans. Le code prévoit que l'établissement doit fournir au jeune condamné une assistance éducative individualisée, favoriser le développement de sa personnalité et préparer son intégration sociale en lui offrant soins, scolarité et formation professionnelle. Il s'agit donc bien d'une peine de prison, d'une privation de liberté, mais qui a pour but la correction, le développement personnel et la progression individuelle.

c. **l'exécution d'une sanction disciplinaire :** la sanction disciplinaire est réservée à des jeunes qui ont commis des fautes graves au cours de leur placement pénal dans un foyer ou dans une institution, exigeant des mesures coercitives dépassent leurs capacités d'action. Sous réserve de la promenade, le mineur sanctionné reste en cellule et ne participe pas aux activités collectives. Il s'agit donc d'un régime d'éloignement et de privations de courte durée, dans le respect de la dignité de la personne.

L'ensemble de ces objectifs est développé selon les trois axes suivants :

- Observation
- Occupation
- Orientation

5.2.2 Intervenants et visiteurs

L'établissement sera accessible aux personnes suivantes :

- Professionnels d'encadrement, membres de l'ordre judiciaire et du corps de police, avocats
- Intervenants dans les activités des résidents
- Membre de la famille des détenus, proches.

5.2.2.1 Personnel

Les mineurs détenus seront encadrés par des professionnels de l'éducation, des maîtres socioprofessionnels, des enseignants et des psychologues. Des responsables administratifs travailleront également sur le site. L'effectif sera complet pendant les heures d'activités et réduit durant la nuit, seuls des veilleurs assurant la sécurité avec l'aide du personnel éducatif de piquet seront présents dès l'extinction des feux.

La majorité des fonctions seront des emplois à plein temps, une partie d'entre elles toutefois seront des activités à temps partiel. Toutes nécessitent les mêmes infrastructures (vestiaires, douches, liaisons, etc.).

La dotation prévue en personnel est définie au point 5.4.3.

5.2.2.2 Visiteurs

La journée des détenus sera ponctuée de visites et d'entretiens. Peuvent être admis comme visiteurs : les représentants des forces de l'ordre, les juges, les assistants sociaux, les tuteurs ou intervenants spécialisés, les avocats, les membres de la famille ou les proches.

5.2.2.3 Fournisseurs

Une institution de cette taille nécessite un apport régulier de biens de consommation. Ni les marchandises, ni les personnes qui les apportent n'entreront en contact avec les détenus sans vérification préalable. Les marchandises seront déposées dans des dépôts et contrôlées avant d'être transférées dans les autres parties de l'établissement.

5.2.3 Les différents secteurs

5.2.3.1 Entrée

Deux accès distincts seront prévus, l'un pour les personnes, l'autre pour le matériel. Dans les deux cas, le transfert par véhicule de l'extérieur à l'intérieur de la prison devra pouvoir s'effectuer en milieu protégé.

La centrale de sécurité de l'établissement commandera et surveillera les ouvertures principales, et recevra tous les signaux de contrôle et les liaisons internes et externes. Le poste sera occupé 24 heures sur 24.

Une troisième voie d'accès, fortement sécurisée, devra être prévue pour les cas d'intervention d'urgence, notamment en cas d'incendie.

5.2.3.2 Admission

Les locaux d'admission seront l'occasion d'une première prise de contact avec l'institution et constitueront un lieu de contrôles et de formalités.

Les arrivants seront placés dans des locaux individuels en attendant les formalités d'entrée. Ces locaux contiendront ce qui est nécessaire pour un séjour qui pourra durer de quelques minutes à quelques heures (lavabo, WC, table, chaise, etc.). Les objets et meubles ne devront pas pouvoir être détériorés facilement, ni servir d'armes ou de projectiles.

Ces locaux seront sous la surveillance constante de la centrale de sécurité.

5.2.3.3 Visites et auditions

Ce secteur sera le lieu de contact entre le détenu et le monde extérieur. Il sera placé à côté des bureaux des éducateurs, ces derniers devant pouvoir intervenir rapidement en cas d'altercation ou de situations critiques. Il sera constitué en parloirs de 4 places. Chaque parloir sera isolé phoniquement et visuellement. Deux espaces seront aménagés pour des visites de plus longue durée, notamment avec la famille.

5.2.3.4 L'unité de vie et la chambre-cellule

L'unité de vie sera le lieu de vie collective et de socialisation des détenus. Il sera l'un des lieux centraux du processus éducatif de l'établissement comprenant les activités en atelier de formation et les loisirs.

La chambre-cellule sera l'espace privé du détenu. Elle sera reliée à la centrale par interphone. Le détenu disposera dans sa chambre d'un WC, d'un lavabo séparé et d'une partie de ses affaires personnelles.

Une chambre, plus grande, sera aménagée pour pouvoir recevoir un détenu et son enfant en bas âge.

5.2.3.5 Le quartier disciplinaire

Le confinement en cellule individuelle n'est pas toujours suffisant pour maîtriser une éventuelle crise, et l'institution aura besoin d'un lieu plus sécurisé pour faire face aux accès de violence. Les détenus en proie à une crise seront placés dans une cellule d'isolement pendant le temps nécessaire à faire baisser les tensions, voire exceptionnellement, à titre de sanction ultime, pour une courte durée.

Elle sera équipée d'un lit, d'une table et d'une chaise, d'un WC, d'un interphone et d'un accès à l'eau courante. Pour des questions de sécurité, il sera possible de couper l'eau ou le courant électrique depuis l'extérieur. La configuration de la cellule ne devra présenter aucun danger physique pour la personne incarcérée (pas d'angles dangereux, pas de possibilités de se pendre, etc.). L'équipement devra être résistant et fixe. La cellule devra être insonorisée.

Le quartier disciplinaire disposera d'une promenade attenante à l'air libre. Cette promenade sera isolée du reste du bâtiment et ne permettra aucun contact avec les autres détenus.

5.2.3.6 Le secteur des activités (ateliers pratiques, ateliers classes)

C'est principalement dans ce secteur que seront développés les activités d'observation, d'orientation et d'occupation, ainsi que les éléments de formation (par exemple rattrapage scolaire en parallèle à des activités pratiques). Ce secteur sera donc au cœur de la prise en charge éducative qui fera aussi partie de la mission de l'établissement. Il sera constitué en ateliers pratiques avec l'équipement de base (eau, électricité, ventilation, etc.).

Dans le but de pouvoir préparer leur intégration socioprofessionnelle, les détenus seront conduits à faire un bilan de leurs aptitudes et à choisir l'orientation qui leur convient le mieux. Les activités proposées dans ces ateliers et les techniques disponibles permettront aux détenus de se rendre compte concrètement des exigences d'un métier ou d'une formation professionnelle. Certains services internes de l'établissement (cuisine, buanderie, entretien) seront intégrés dans le système des ateliers pratiques.

L'ensemble des ateliers disposera d'un entrepôt pour les matières premières et les produits finis. Il sera exercé un contrôle accru du matériel et de l'outillage présentant un caractère sensible.

Les salles des ateliers-classes seront attenantes aux ateliers pratiques et posséderont un équipement scolaire classique. L'enseignement sera individuel ou en petits groupes et fera appel à diverses méthodes s'appuyant sur des moyens informatiques et audiovisuels.

5.2.3.7 Cuisine

La cuisine sera dimensionnée de façon à pouvoir nourrir les détenus et le personnel. Seuls les petits-déjeuners seront préparés au réfectoire, les autres repas étant préparés à la cuisine et distribués en cellule. La cuisine sera intégrée, comme les autres ateliers, dans le concept de sécurité de l'établissement, des détenus étant appelés à y travailler.

5.2.3.8 Buanderie

La buanderie sera chargée de l'entretien du linge des détenus et de celui des services internes (nettoyage, repassage, stockage, petites réparations).

5.2.3.9 Loisirs communs

Les détenus pourront participer à des loisirs collectifs (jeux de société, babyfoot, billard, atelier de peinture, projection de films) dans des espaces ou des infrastructures particulières.

Conformément à la loi sur l'exécution de la détention avant jugement, chaque détenu doit bénéficier d'une sortie en plein air d'une heure par jour au minimum. Cette exigence est encore plus importante pour des adolescents qui sont en pleine croissance. L'espace de promenade sera suffisamment vaste pour autoriser des activités diverses tout en étant facilement contrôlable et maîtrisable. Un ou plusieurs espaces couverts permettront son utilisation même en cas de mauvais temps.

Les activités seront toujours encadrées par du personnel pénitentiaire.

5.2.3.10 Sport

La pratique régulière d'un sport peut être un facteur de stabilisation et d'intégration. L'institution devra par conséquent disposer d'installations extérieures et intérieures polyvalentes. Les installations externes devront pouvoir être utilisées par tous les temps.

5.2.3.11 Secteur médical

Dépistages et soins de base devront être fournis au sein de l'établissement. Pour des raisons de sécurité, seules les prises en charge lourdes, exigeant une infrastructure particulière, seront pratiquées à l'extérieur de l'établissement. Ce sera notamment le cas pour les interventions dentaires, l'établissement ne comprenant pas de cabinet interne pour ce type de soins. Les détenus malades seront donc prioritairement soignés et suivis dans leur cellule ou à l'infirmerie de l'établissement. Seules les investigations ou interventions spécialisées seront organisées à l'hôpital.

L'infirmerie sera dotée d'un espace de soins, d'un espace d'examens, d'une pharmacie fermée et d'un bureau. Elle sera équipée de tous les instruments de consultation courants.

Les intervenants psychiatriques et psychologiques disposeront de deux lieux de travail adaptés à leur pratique.

5.2.3.12 Administration – éducateurs

Les cadres disposeront d'un bureau leur permettant de recevoir un petit groupe de personnes. Le personnel disposera également de vestiaires et de douches ainsi que d'un foyer dans lequel il peut prendre un repas. Une salle de documentation/bibliothèque sera à disposition des éducateurs pour la rédaction des rapports de synthèse et la documentation des situations.

5.2.3.13 Intendance

Le service d'intendance interne devra être en mesure d'assurer une maintenance parfaite ainsi que les petites réparations rapides de l'ensemble des infrastructures. L'infrastructure d'intendance comportera par conséquent plusieurs dépôts de nettoyage, un dépôt central, un lieu de stockage du matériel d'entretien et de réparation, ainsi qu'un petit atelier polyvalent, où seront effectués les travaux qui ne peuvent être exécutés dans les autres ateliers de l'institution. Des détenus pourront être appelés à collaborer aux tâches d'intendance.

5.3 Programme des locaux

No		Surfaces utiles/m2	Commentaires
	TOTAL surfaces intérieures	**3299 m²**	
1.	Entrées – sécurité – garde de nuit	114	
2.	Admissions	172	
3.	Visites et auditions	116	Dans chacune des 8 unités, 6-8 cellules avec pour chacune un espace extérieur sécurisé avec protection visuelle
4.	Unités de vie	1182	Y compris séjour, salle à manger, salle polyvalente Locaux réunion, bureaux éducateurs Cellules d'isolement
5.	Quartier disciplinaire	60	Parloir Promenade extérieure
6.	Formation	310	Salles de classe Ateliers, stockage
7./8.	Cuisine – buanderie	163	
9.	Loisirs communs	144	Salles polyvalentes Bibliothèque / médiathèque Rangements
10.	Sport	403	Salle gym petit module 12 x 24 m Accès pour visiteurs extérieurs Avec locaux annexes, terrains, douches
11.	Secteur médical	148	Salles de consultation, colloque, pharmacie, chambres d'hospitalisation
12.	Administration – éducateurs	433	Direction – adjoints Secrétariat Documentation, archives Salles de réunion, colloques Foyer et vestiaires
13.	Intendance	54	Concierge Dépôt, atelier
	TOTAL surfaces extérieures	**1264 m²**	
4.10	Espaces extérieurs	24	
5.4	Promenade extérieure quartier disciplinaire	30	
9.6	Promenade extérieure loisirs communs	60	
10.10	Sport, aire extérieure tout temps	400	
14.	Places de parc personnel et visiteurs (50 places)	750	

Les surfaces utiles listées en m2 selon l'Ordonnance du DFJP du 24 septembre 2001 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (RS 314.14), section 2, qui définit précisément les surfaces reconnues pour les subventions ainsi que les surfaces de bureaux selon les valeurs cibles de la Directive ORGATERR (en matière d'organisation et d'aménagement des locaux affectés à l'administration) fixée en 1996 et remise à jour en 2007 par le Conseil d'Etat s'alignent parfaitement sur celles pratiquées par le privé. Les valeurs normatives que les participants au concours d'architecture doivent respecter seront contrôlées lors de l'expertise préalable et feront l'objet d'un rapport à l'intention du jury.

5.4 Estimation des investissements et frais d'exploitation

5.4.1 Frais d'investissement

Une première estimation des coûts, basée sur les données m ^{2}/ surface utile et comparée à des réalisations récentes dans le domaine pénitentiaire, a permis d'estimer le montant des travaux autour de CHF 24,5 millions pour la première phase et de CHF 10,3 millions environ pour la seconde.

5.4.2 Frais de fonctionnement

L'article 37 du Concordat établit les règles de la fixation du prix de revient journalier et les principes de la facturation du prix de pension. Les prix de pension pratiqués dans les institutions pour mineurs couvrent les coûts de fonctionnement et d'investissement.

Charges :

Le budget de fonctionnement global est estimé à environ 7 millions de francs par an, dont approximativement :

- CHF 6 millions pour la masse salariale
- CHF 200'000 pour les frais de subsistance
- CHF 100'000 pour les frais de surveillance
- CHF 150'000 pour les frais de combustible, électricité et eau
- CHF 200'000 pour la subvention au SMPP (Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires)
- CHF 120'000 pour les achats de mobilier, matière première et équipements des ateliers
- CHF 220'000.- pour l'entretien des ouvrages.

Recettes :

L'Office fédéral de la justice subventionne jusqu'à 35% le personnel éducatif en charge des mineurs condamnés. Il sera prévu d'engager une vingtaine d'éducateurs et les projections permettent de dire qu'environ 1/3 des mineurs seront des condamnés. La subvention fédérale portera par conséquent sur la rémunération de 6 à 7 éducateurs à raison de 35%.

Les recettes liées au prix de pension **couvriront l'intégralité des frais de fonctionnement**, et se monteront approximativement à CHF 7'000'000.-, dont :

- env. 3,5 mio à la charge du Tribunal des mineurs du canton de Vaud
- env. 3,5 mio à la charge du Tribunal des mineurs des cantons de Genève, du Valais, de Neuchâtel, de Fribourg et du Jura.

5.4.3 Personnel

Sous réserve de la reconnaissance de l'établissement et du concept éducatif par l'Office fédéral de la Justice (ci-après : OFJ), la dotation en personnel, prévue ci-dessous, répond aux normes minimum d'encadrement fixées par les bases légales fédérales, aux impératifs de gestion et de logistique propres à tout établissement devant fonctionner de manière autonome, ainsi qu'aux besoins de sécurité.

L'effectif du personnel se montera à **59 ETP** répartis de la manière suivante :

Section	Fonction	Nombre d'ETP	Remarques
Encadrement unités de vie	Responsable, éducateurs et / ou agents de détention	27	L'encadrement par unité de vie a été défini en appliquant strictement les standards minimaux définis par la Confédération, notamment l'article 9 al. 4 de l'Ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (OPPM). Cet article fixe la dotation en personnel à 460 % par groupe de vie socio-éducatif concernant l'offre de base. 27 ETP (6X4,6 ETP = 27,6).ont donc été prévus pour couvrir les besoins de base des unités de vie.
Ateliers enseignement	Responsable et maîtres d'atelier	6	L'article 9 al. 4 OPPM fixe la dotation en personnel à 200% concernant l'offre forfaitaire par groupe pour la structure de jour. 12 ETP (6X2 ETP) ont donc été prévus, répartis entre les ateliers (1 par unité de vie), l'enseignement (y c. sport), et l'orientation scolaire et professionnelle.
Encadrement scolaire et orientation	Enseignants, y c. sport	6	
Sous-total encadrement		*39*	
Direction et administration	Directeur/trice en charge de la gestion globale de l'établissement et des relations extérieures, membre du Comité de direction du SPEN	1	L'estimation de la dotation en personnel pour la direction et l'administration ne repose pas, contrairement à celle concernant l'encadrement des personnes, sur des exigences fédérales. Cette dotation est laissé à l'appréciation des autorités responsables. 4 ETP ont été jugés nécessaires pour répondre aux impératifs de gestion d'un établissement de 36 places dans un premier temps.
	Adjoint/e ou coordinateur, responsable éducatif	1	
	Secrétaire (secrétariat de direction, gestion des dossiers des détenus)	1	
	Administrateur / comptable	1	
Sous-total direction et administration		*4*	
Logistique	Deux personnes en cuisine 365 jours par an	3.5	L'estimation de la dotation en personnel pour la logistique est également laissée à l'appréciation des autorités responsables. 5 ETP ont été estimés nécessaires pour permettre à ce futur établissement de fonctionner de manière autonome. En effet, ce centre sera relativement isolé géographiquement. Aucune synergie n'est donc envisageable avec un autre établissement au niveau de la cuisine ou de la buanderie.
	Responsable de la maintenance / concierge	1	
	Responsable de la buanderie	0.5	
Surveillance établissement	Centrale de sécurité (nuit et jour)	11	Là aussi, l'estimation de la dotation en personnel pour la sécurité est également laissée à l'appréciation des autorités responsables. 11 ETP sont nécessaire pour assurer la présence de deux agents de détention (1 centraliste et un huissier la journée, 1 centraliste et un veilleur la nuit) 24h sur 24. Cette dotation représente un strict minimum pour assurer une surveillance adéquate. La gestion d'incidents nocturnes exigeant l'ouverture de cellules nécessitera de faire appel à des renforts de gendarmerie. En effet, le centraliste ne doit quitter son poste sous aucun prétexte et le veilleur n'est pas autorisé à ouvrir seul une cellule. Une autre alternative serait d'engager 2 ETP supplémentaires pour permettre d'assurer la présence d'un troisième agent de détention de 22h à 6h, surtout si les interventions nocturnes s'avèrent fréquentes.
Sous-total logistique et surveillance		*16*	
TOTAL ETP		59	

Par ailleurs, à titre de comparaison, le Centre éducatif, d'observation et de détention pour adolescents et adolescentes de la Clairière, dans le canton de Genève, emploie 53 ETP pour un établissement de 30 places, ce qui représente, proportionnellement, un nombre d'ETP légèrement plus élevé que celui prévu pour le futur établissement concordataire (59 ETP pour 36 places).

Par contre, le ratio "nombre d'ETP / nombre de places" dans les prisons pour adultes du canton de Vaud est inférieur à celui du futur centre de détention pour mineurs. Ceci se justifie par le fait que les normes de prise en charge des adultes ne sont pas les mêmes :

- il n'y a pas encore de normes fédérales relatives à l'encadrement
- la majorité des détenus avant jugement passent 20 à 22h / jour en cellule sans aucune prise en charge
- 10 à 15 adultes peuvent être placés dans un même atelier avec un seul responsable
- etc.

Une économie d'échelle importante sur les établissements plus grands, notamment au niveau sécurité et

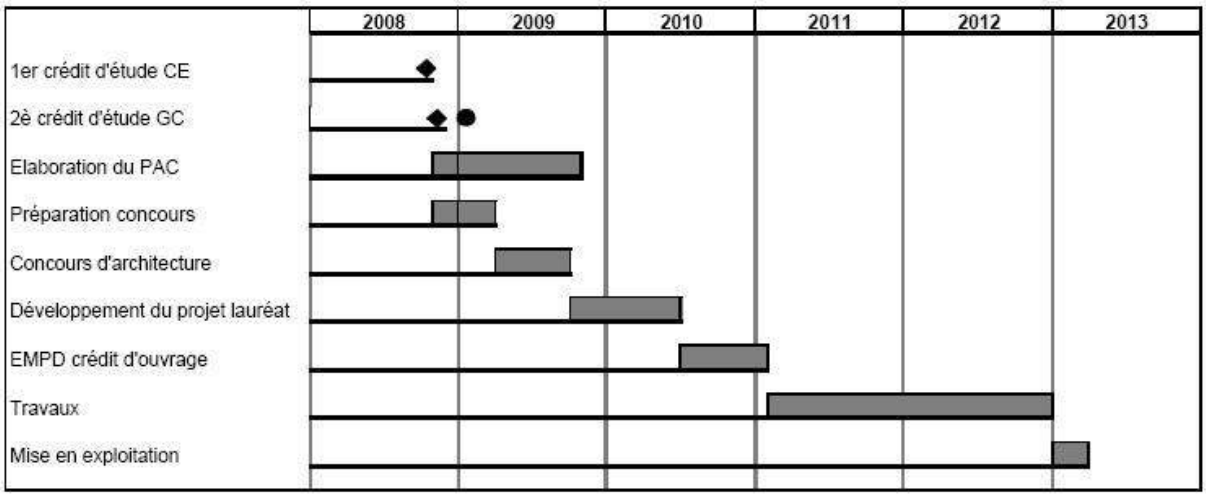
logistique, doit également être prise en compte.

En conclusion, 59 ETP représentent le minimum requis pour permettre au futur centre de détention pour mineurs de fonctionner de manière adéquate et autonome.

6 PLANIFICATION DU PROJET

Pour la procédure du PAC, référence est faite au point 4.1 ci-dessus.

ECHEANCIER (sous réserve des décisions du CE et du GC)



7 FINANCEMENT

7.1 Crédit d'étude

Numéro d'objet Procofiev 300'123.

7.1.1 Estimation du crédit de construction

A ce stade de l'investigation, seule une approximation permet d'estimer l'investissement pour la construction du futur centre de détention, étant donné que le coût et les modalités de certains travaux d'aménagement et d'infrastructure aux abords de la parcelle ne sont pas connus au moment de la rédaction du présent EMPD.

CFC 1	Travaux préparatoires	CHF	1'600'000.-
CFC 2	Bâtiments (27'000 m3 x CHF 796.--)	CHF	16'600'000.-
CFC 3	Equipement d'exploitation CHF	CHF	1'600'000.-
CFC 4	Aménagements extérieurs, accès	CHF	1'600'000.-
CFC 5	Frais secondaires	CHF	2'100'000.-
CFC 9	Ameublement	CHF	1'000'000.-
Total	y compris TVA (index ISP région lémanique avril 2008 134,7)	CHF	**24'500'000.-**

Soit un coût CFC 1 à 9 de CHF 591'000.- par détenu (valeurs référentielles St-Gallen im altestaetten = CHF 548'000.-, Solothurn "im Schache" CHF 614'000.-).

La différence entre le coût total par détenu (591'000 x 36 = 21'276'000) et le montant de CHF 24'500'000.- ci-dessus est due à des travaux préparatoires à effectuer pour préparer le terrain de Palézieux (p. ex. doubler les canalisations) et à la création d'accès plus importants que les projets en référence.

7.1.2 Détermination du crédit pour la mise en concurrence

Les coûts de la programmation des besoins, de la sélection des mandataires et frais de concours du projet s'élèvent à CHF 500'000.--, dont CHF 250'000 pour la rétribution des prix. Ce montant se calcule d'une part selon les normes définies par la Société des ingénieurs et architectes (SIA) et se base par ailleurs sur les valeurs statistiques du SIPAL. Il comprend les frais techniques (documentation, rapport, etc.), les mandats d'experts spécialisés (contrôles financiers, contrôles performances énergétiques, etc.) ainsi que les frais du jury et les prix :

Crédit pour les études préliminaires et concours :

Sondages, rapports géotechniques	CHF 50'000.-
Programme du concours, rapport du jury	CHF 30'000.-
Frais du jury	CHF 60'000.-
Communication, publication expertise	CHF 20'000.-
Frais technique, documents concours, maquettes	CHF 30'000.-
Contrôle des projets, évaluation financière, énergétique des projets	CHF 40'000.-
Photos, rapports, copies	CHF 20'000.-
Montant des prix	CHF 250'000.-
Total y compris TVA (indice ISP avril 2008 région lémanique 134,7)	**CHF500'000**.-

7.1.3 Détermination du crédit pour le plan d'affectation

Géomètre, sondages complémentaires	CHF 50'000.-
Urbaniste, juriste et autres spécialités	CHF 80'000.-
Communication, publication	CHF 20'000.-
Photos, rapports, copies	CHF 20'000.-
Divers	CHF 10'000.-
Total, y compris TVA (indice ISP région lémanique avril 2008 134,7)	**CHF180'000.-**

7.1.4 Détermination du crédit pour le développement du projet lauréat

Le crédit d'étude est demandé conjointement au crédit du concours et du crédit pour le plan d'affectation. Il est basé sur l'estimation du crédit de construction présenté au point 7.1.1. L'objectif visé par la présente demande de crédit d'études est double : il s'agit tout d'abord, à l'issue du concours d'architecture et dès confirmation de mandat par l'exécutif, de développer la proposition retenue en parallèle de la procédure du plan d'affectation, ainsi qu'à déterminer le montant de son investissement et de ses frais d'exploitation.

De manière générale, lors de cette phase de développement du projet, chaque élément est soumis à des fluctuations. Durant cette période de discussion, le concept sera révisé et complété. Il sera tenu compte des considérations formulées dans la critique du projet par le jury.

Par ailleurs, il serait opportun d'éviter un report de six mois pour l'ouverture du centre qui serait dû à une interruption des études. Ainsi, pendant la durée de l'examen du projet en vue d'obtenir le crédit

d'ouvrage, il serait nécessaire de poursuivre la préparation des plans d'exécution, des cahiers de soumissions et des plans de mise à l'enquête.

Les honoraires pour le développement du projet se résument de la façon suivante :

Honoraires architectes	CHF 1'050'000.-
Honoraires ingénieurs civils	CHF 300'000.-
Honoraires ingénieurs CVSE	CHF 230'000.-
Sondages complémentaires	CHF 30'000.-
Etude des accès	CHF 100'000.-
Expertises diverses	CHF 50'000.-
Contentieux, reproduction, communication, maquettes, essais, gabarits	CHF 230'000.-
Divers	CHF 110'000.-
Total, y compris TVA (indice ISP avril 2008 134,7)	**CHF 2'100'000.-**

7.1.5 Détermination du crédit pour la conduite du projet

Le projet de centre de détention pour mineurs découle de la mesure N° 15 – Réformer la justice et la chaîne pénale d'une part, la police d'autre part – du Programme de législature.

Les effectifs supplémentaires nécessaires pour la conduite du projet de centre de détention pour mineurs sont les suivants :

Fonction souhaitée	Nombre d'ETP	Type d'ETP	Classe	Coûts pérennes	Coûts sur 4 ans
Architecte A	0.5	CDD	27-30	80'000	320'000
Employé principal d'administration A	0.2	CDD	14-16	20'000	80'000
Total	**0.7**			**100'000**	**400'000**

La durée d'engagement totale est estimée **à 4 ans : CHF 400'000.-.**

L'annexe N° 1 à la directive d'exécution N° 23 relative à la gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances prévoit que les éventuels ETP nécessaires à la réalisation d'un investissement sont compris dans le crédit. Il ne peut s'agir que d'ETP en contrat à durée déterminée (CDD) leur financement émergera au compte d'investissement. Il est précisé que ce ne sont pas des postes nouveaux figurant dans le projet de budget de fonctionnement 2009.

7.1.6 Cadre du crédit d'étude

Crédit pour les études préliminaires et concours	CHF 500'000.-
Crédit pour l'élaboration du plan d'affectation (PAC)	CHF 180'000.-
Crédit d'étude pour le développement du projet lauréat	CHF 2'100'000.-
Crédit pour la conduite du projet	CHF 400'000.-
Total crédit d'études demandé, y compris TVA (indice ISP région lémanique avril 2008 134,7)	**CHF 3'180'000.-**

Ce montant comprend, pour la régularisation, le crédit d'études de CHF 370'000.- octroyé par le Conseil d'Etat le 08.10.08 et par la COFIN le 30.10.08.

7.1.7 Détermination du crédit pour l'achat du terrain

Achat du terrain	CHF	950'000.-
Frais divers d'achat (géomètre, notaire, frais de fractionnement)	CHF	50'000.-
Total	**CHF**	**1'000'000.-**

8 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'études, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et constructions, chapitre IV "Réalisation"*. Ses articles sont applicables.

Ainsi, dans un premier temps, l'organisation du concours et l'établissement du plan d'affectation cantonal seront assurés par le Comité de programmation de l'établissement concordataire (CoPro) (voir point 2.2).

Une commission de construction sera nommée une fois que le résultat du concours sera connu. Le suivi financier s'effectuera selon les Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 – Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Conséquences sur le budget d'investissement

voir tableau en annexe.

No Procofiev : 300.123

Amortissement annuel

L'amortissement du crédit d'étude est calculé sur 10ans, soit un montant annuel de CHF 318'000.-.

L'amortissement de l'achat du terrain est calculé sur 25ans, soit un montant annuel de CHF40'000.-.

Charges d'intérêts

La charge théorique d'intérêts annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de5%, se monte à CHF114'950.- arrondi à CHF115'000.-.

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

Néant.

9.4 Personnel

Les effectifs supplémentaires nécessaires pour la conduite du projet de centre de détention pour mineurs sont 0.7 ETP.

Pour le surplus, nous vous renvoyons au chiffre 7.1.5

9.5 Communes

Nécessité d'établir un plan d'affectation sur le terrain de la commune de Palézieux.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

L'analyse SNARC, permettant d'évaluer les qualités écologiques d'un projet d'architecture, sera appliquée à l'ensemble des projets retenus dans le tour final du concours d'architecture. Le projet lauréat devra répondre au standard exigeant de Minergie P-éco ou équivalent et viser l'autonomie énergétique. Ces éléments seront intégrés et affinés lors du développement du projet lauréat et de l'élaboration du devis général.

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

Le projet de centre de détention pour mineurs découle de la mesure N° 15 – Réformer la justice et la chaîne pénale d'une part, la police d'autre part – du Programme de législature.

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

Selon le Conseil d'Etat, les charges consécutives au projet de décret doivent être qualifiées de liées quant à leur principe. Comme le gouvernement l'avait déjà constaté au moment de proposer au Grand Conseil d'adhérer au Concordat (BGC 19 septembre 2006, p. 3393-3394), le droit fédéral déterminant impose aux cantons de disposer d'établissements de détention pour mineurs appropriés et la Constitution fédérale impose aux cantons de collaborer sur le plan intercantonal en matière d'exécution des peines. En adhérant au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), l'Etat de Vaud s'est engagé à construire et à exploiter un établissement centralisé pour l'exécution des mesures de détention avant jugement, des mesures de détention et des mesures disciplinaires.

Quant à leur quotité, les charges consécutives au projet de décret doivent être qualifiées de liées dans la mesure où elles n'excèdent pas les dépenses que devrait de toute manière consentir le Canton s'il devait exécuter l'ensemble des obligations résultant du droit fédéral hors du cadre concordataire. En outre, le projet de construction envisagé constitue le minimum indispensable pour exécuter les dispositions du droit fédéral, tant en terme de places qu'au niveau des surfaces envisagées. Enfin, la localisation du projet à Palézieux est la solution la plus avantageuse.

En conséquence, le Conseil d'Etat n'a pas l'obligation de s'assurer du financement des charges supplémentaires qu'entraîne le projet de décret en proposant des mesures fiscales ou compensatoires nécessaires **.**

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

Néant.

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

Néant.

9.11 Simplifications administratives

Néant.

9.12 Autres

Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

10 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

Annexe : **9.2 Conséquences sur le budget d'investissement**

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	1'000	2'200	880	100	4'180
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	1'000	2'200	880	100	4'180
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					**+**
c) Investissement total : dépenses brutes	1'000	2'200	880	100	4'180
c) Investissement total : recettes de tiers *					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'000	2'200	880	100	4'180

* Recettes de tiers : selon les dispositions de l'Ordonnance du Département fédéral de justice et police (DFJP) sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et mesures, la construction de l'établissement permettra d'obtenir des subventions de la Confédération dont le montant sera fixé par décision de l'Office fédéral de la justice (OFJ). Le Concordat latin du 24 mars 2005 (art. 15 et 16) attribuant au Canton de Vaud la responsabilité de construire un établissement de détention pour mineurs hommes et femmes pour détention avant jugement et exécution de peine prévoit une participation financière indirecte des autres cantons romands aux frais d'investissement. En effet, l'art. 37 al. 1 du Concordat prévoit que « *la fixation du prix de revient journalier de chaque établissement concordataire est régie par les principes de la convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la CIIS (Convention relative aux institutions sociales du 13 décembre 2002)* ». Ces conventions prévoient que les intérêts et les amortissements sont compris dans les prix de pension.

En conséquence, la couverture des frais d'exploitation par le biais des prix de pension, fixés sur le principe de la réalité des coûts, prend en compte une participation indirecte des autres cantons aux frais d'investissement.

Des dispositions sont également prévues pour que, en cas de sous-occupation dudit établissement, les cantons concordataires participent à la couverture du déficit (art. 38).

Annexe : **9.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement**

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					
Charge d'intérêt		115	115	115	345
Amortissement		358	358	358	1'074
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		**473**	**473**	**473**	**1'419**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net		**473**	**473**	**473**	**1'419**

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 3'180'000.- pour les études relatives à la construction de l'établissement de détention pour les mineurs hommes et femmes et un crédit de CHF 1'000'000 pour l'acquisition d'une surface de terrain de 20'000 m2 à prélever sur la parcelle n° 371 du cadastre de la Commune de Palézieux

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit de CHF 3'180'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour les études relatives à la construction de l'établissement de détention pour mineurs hommes et femmes.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte dépenses d'investissement. Il sera amorti en 10 ans.

Art. 3
[1] Un crédit de CHF 1'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour l'acquisition d'une surface de terrain d'environ 20'000 m2 à prélever sur la parcelle no 371 du cadastre de la Commune de Palézieux.

Art. 4
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte dépenses d'investissement. Il sera amorti en 25 ans.

Art. 5
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84, alinéa 2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

141

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRETS

accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- aux Transports publics de la région lausannoise (TL), pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne - Morges

et

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne - Morges

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Michel Miéville et consorts - Lausanne, Malley, Bussigny, en métro plutôt qu'en tramway

1 RÉSUMÉ

Les deux projets de décret ont pour but d'obtenir le financement des études :

- De la première étape du réseau des axes forts de transports publics urbains de l'agglomération Lausanne – Morges (AFTPU) ;
- D'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne - Morges.

La réalisation des AFTPU est prévue en deux étapes. Un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- permettront de conduire les phases d'étude d'avant-projet, de projet, de procédure de demande d'autorisation de construire et d'appel d'offres de la première étape du réseau des axes forts. Ces montants couvrent également l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau ainsi que l'avant projet de certains éléments du réseau dont la réalisation est prévue en deuxième étape mais qui conditionnent néanmoins fortement la première.

Une demande séparée de crédit d'études d'un montant de CHF 1'030'000.- est présentée pour que soit examinée dans le détail l'opportunité de prévoir à relativement court terme une stratégie et les moyens idoines en matière de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération Lausanne - Morges (PALM). Elle devra répondre tant aux attentes des communes concernées, qu'aux besoins des divers axes forts et sera aussi compatible avec les objectifs de coordination à l'échelle du réseau national défini et géré par la Confédération.

Ces projets se fondent, en premier lieu, sur le plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne - Morges adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006. Selon l'article 33 de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair), les mesures prévues dans un plan de mesures doivent être réalisées en règle générale dans les cinq ans. Le plan précité constate que d'importants efforts d'assainissement doivent être consentis afin de respecter les limites fixées par l'OPair pour les immissions de dioxyde d'azote NO_2, en particulier dans le centre ville de Lausanne, l'Ouest lausannois et le centre- ville de Morges où ces limites sont aujourd'hui dépassées. Pour atteindre cet objectif, il comprend six domaines d'action, dont ceux de la mobilité individuelle, qu'elle soit douce ou motorisée, ou les transports publics. Parmi les mesures, il préconise de hiérarchiser le réseau routier et d'adapter son exploitation. Pour les transports publics, il prévoit le renforcement des liaisons entre le centre-ville de Lausanne et la Blécherette, le développement d'un axe lourd des transports publics entre le Centre de Lausanne et l'Ouest de l'agglomération via la gare de Renens, voire une branche à l'Est de l'agglomération en direction de Lutry.

De telles mesures, ainsi que celles liées à l'aménagement du territoire, ne peuvent être mises en œuvre et déployer leurs

effets que sur des périodes importantes, raison pour laquelle l'échéance d'assainissement choisie pour le plan des mesures OPair a été fixée à l'horizon 2015. Le Plan des mesures OPair est l'un des fondements du projet d'agglomération Lausanne – Morges, dans lequel s'inscrivent donc également les deux projets de décret.

Le développement du réseau des AFTPU participe également à la réalisation des objectifs cantonaux de développement des transports publics vaudois à l'horizon 2020. Le coût estimatif de ce projet est de 779 à 850 millions de CHF, dont 627 à 666 millions de CHF d'investissements en infrastructures pouvant prétendre à un cofinancement fédéral maximal de 50% au titre du fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération.

La planification retenue est fortement contrainte par les exigences fédérales pour les projets candidats au financement de la première tranche du fonds d'infrastructures (2011-2014). L'avant-projet de la première étape des AFTPU doit être achevé à fin 2009. Les procédures d'autorisation de construire doivent être achevées et les crédits d'ouvrage obtenus pour permettre un début des travaux avant fin 2014.

En complémentarité avec le RER vaudois, le réseau des AFTPU est destiné à desservir les parties les plus denses de l'agglomération Lausanne - Morges et à soutenir leur développement. Ce réseau complète ainsi celui qui a été constitué depuis les années 90 avec la mise en service du m1 (TSOL) puis du m2. Il participe grandement à l'important transfert modal en faveur des transports publics (+44%), condition indispensable à la densification souhaitée de l'agglomération. L'un des préalables permettant d'atteindre ce transfert modal est l'amélioration significative des performances du transport public urbain, rendue possible par les sites propres qui seront dédiés aux AFTPU. Ces sites propres permettront en effet une amélioration des vitesses commerciales, de la régularité et de la fiabilité du service. Par l'amélioration des performances, les coûts d'exploitation sont optimisés. Une augmentation de la capacité, correspondant aux importantes augmentations de fréquentation (jusqu'à 70%) sera possible sur une partie du réseau des AFTPU par l'augmentation des fréquences d'exploitation de lignes de bus ou trolleybus existantes. En revanche, sur la ligne la plus sollicitée de ce réseau, entre l'Ouest et le Nord de l'agglomération, l'accroissement de demande est tel que le recours à du matériel roulant de capacité plus élevée (de type tram) s'impose. A plus long terme, certains axes forts (trolley-)bus pourraient voir s'étendre le réseau de trams de l'agglomération Lausanne – Morges.

L'exposé des motifs présente en introduction les principes et objectifs qui sous-tendent, dans les projets d'agglomération touchant le territoire vaudois, la nécessaire coordination entre le développement territorial et les développements prévus en matière d'infrastructures de transports, notamment publics.

Enfin l'exposé de motifs comprend également la réponse du Conseil d'Etat au postulat Michel Miéville et consorts "Lausanne, Malley, Bussigny, en métro plutôt qu'en tramway".

2 MOBILITÉ DANS LES AGGLOMÉRATIONS VAUDOISES

2.1 Introduction

Les principes généraux de développement d'une mobilité multimodale, en relation avec le développement territorial, figurent dans le Plan directeur cantonal adopté par le Grand Conseil le 5 juin 2007, approuvé par la Confédération le 18 juin 2008 et entré en vigueur le 1 er août 2008.

Les projets d'agglomération sur territoire vaudois concrétisent ces principes de développement durable et sont en cohérence avec la politique fédérale des agglomérations. Trente agglomérations ont déposé un projet auprès des autorités fédérales, dont trois sont en tout ou partie vaudoises :

- Projet d'agglomération franco-valdo-genevois (PAFVG), décembre 2007
- Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM), décembre 2007
- Projet d'agglomération yverdonnoise (aggloY), décembre 2007

Deux autres agglomérations, soutenues par le Canton de Vaud, sont en cours de constitution et ont débuté l'élaboration d'un projet d'agglomération. Il s'agit de l'agglomération Vevey – Montreux (Riviera) et de l'agglomération trans-cantonale Aigle – Monthey.

Ce chapitre présente les éléments saillants des projets d'agglomération vaudois, dans les domaines coordonnés du développement territorial et de la mobilité, avec plus de précisions sur les mesures relatives aux transports publics. Il présente en outre le contexte légal, cantonal et fédéral, puisque la Loi fédérale sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFInfr) permet un financement du trafic d'agglomération.

2.2 Mobilité et développement territorial dans les agglomérations vaudoises

Le fait majeur des dernières décennies est la diminution des coûts de la mobilité et l'étalement de l'urbanisation. Le canton s'est ainsi installé dans une forte dépendance à l'automobile.

Un important développement démographique et économique est attendu à l'horizon 2020. Les projets d'agglomérations visent à accueillir l'essentiel de la croissance cantonale dans les agglomérations (quelque 40'000 habitants supplémentaires dans l'agglomération Lausanne – Morges, 10'000 dans l'agglomération d'Yverdon et 22'000 dans la partie vaudoise de

l'agglomération franco-valdo-genevoise).

Une inversion des tendances observées en matière de mobilité et de développement territorial est indispensable pour assurer un développement durable. Compte tenu de leur densité et de leurs infrastructures préexistantes qui doivent être valorisées, les agglomérations disposent des potentialités nécessaires pour s'engager dans un tel rééquilibrage. Elles doivent néanmoins rattraper un important retard en matière d'infrastructures pour :

- Améliorer la qualité de vie de la population et limiter les impacts du trafic automobile.
- Freiner la dispersion de l'habitat, des commerces et des emplois.
- Soutenir l'économie des centres-villes, qui peinent à supporter la concurrence avec les secteurs plus périphériques.

Dans le domaine de la mobilité, la priorité doit porter sur le rééquilibrage des modes de transport :

- Promouvoir les mobilités douces (vélo, marche à pied), notamment pour les déplacements de courte distance ou pour le rabattement sur les transports publics (B+R).
- Développer substantiellement les transports publics pour qu'ils offrent des prestations attrayantes et efficaces, en complémentarité avec le trafic individuel (P+R).
- Stopper la croissance du trafic automobile, notamment du trafic de transit, pour éviter la saturation des réseaux et préserver de bonnes conditions d'accessibilité automobile.

En matière d'aménagement du territoire, l'objectif est le retour aux urbanisations compactes :

- Urbanisation vers l'intérieur, en réaffectant les friches urbaines, notamment le long des voies ferroviaires, et en densifiant le tissu bâti.
- La bonne activité au bon endroit : tenir compte des besoins de mobilité des entreprises dans leur localisation.
- Politique des espaces publics : rééquilibrer le partage de la voirie entre modes de transport.
- Politique des espaces verts et ruraux : garantir une qualité paysagère et une urbanisation écologiquement viable.

2.2.1 La desserte en transports publics des agglomérations

Les projets d'agglomération vaudois confirment le développement projeté du réseau cantonal des transports publics qui a pour structure de base le réseau des Chemins de fer fédéraux (CFF) et des chemins de fer privés.

Ainsi sont notamment prévus :

- Le développement des RER vaudois et genevois.
- Le doublement des fréquences des chemins de fer Lausanne – Echallens – Bercher (LEB), Bière – Apples – Morges (BAM) et Nyon – Saint-Cergue - Morez (NStCM).

Ces lignes irriguent les agglomérations vaudoises qui concentrent le 75% de la population et le 83% des emplois du canton. Elles assurent également l'accès aux régions du canton. Cette desserte de base est complétée par des lignes de bus régionales dont certaines sont également appelées à se développer dans le cadre des projets d'agglomération.

Dans les agglomérations, les lignes de trafic urbain doivent assumer la majeure partie de la croissance de mobilité attendue, en complémentarité et en synergie avec les réseaux de chemins de fer. En effet, les lignes du trafic urbain assurent d'une part la desserte fine, pour des déplacements internes de courte à moyenne distance et d'autre part les tronçons terminaux ou initiaux des déplacements à l'échelle cantonale ou nationale.

Dans les réseaux urbains lausannois, morgiens, yverdonois et du district de Nyon, les projets d'agglomération comprennent plusieurs étapes de développements successifs des réseaux de bus et de trolleybus, avec pour objectif une amélioration significative de la vitesse commerciale des transports collectifs vis-à-vis des autres modes de déplacements. Il est possible dans un premier temps d'obtenir de tels résultats par une gestion prioritaire des flux aux carrefours et le développement de couloirs réservés.

Dans les secteurs les plus denses de l'agglomération Lausanne - Morges, le canton a entrepris de développer les transports publics en site propre avec la construction du Tramway du sud-ouest lausannois (TSOL) en service depuis 1991 (ligne m1) et la ligne de métro m2 entre Ouchy et Epalinges mise en service en 2008. Pour répondre à l'accroissement attendu de la demande, le PALM préconise de renforcer ces lignes :

- A court terme, renforcement de la capacité de transport du métro m1 avec l'acquisition de nouveaux véhicules permettant d'assurer la cadence de 5 minutes avec des rames en double traction de manière systématique.
- A moyen terme, augmentation de la capacité du m2.

Le réseau d'axes forts de transports publics urbains, objet du présent projet de décret, dont les caractéristiques sont décrites en son chapitre 3, a pour but de compléter l'offre dans les secteurs les plus denses de l'agglomération. Il desservira en particulier les sites stratégiques de développement planifiés dans le PALM qui ne sont pas déjà pleinement desservis par le m1, le m2 ou le réseau ferroviaire.

Ces sites stratégiques accueilleront entre 55% et 60% de la croissance de l'agglomération. Il importe d'y assurer un service

de qualité, afin d'atteindre les objectifs de report modal importants (+44% d'accroissement attendu de fréquentation des transports publics). Ils sont, dans la plupart des cas, situés le long des principales lignes existantes de transports publics urbains, aujourd'hui déjà en limite de capacité ou proches de la saturation. Ces lignes parcourent aujourd'hui le réseau routier principal de l'agglomération, en règle générale sans site propre et sont sujettes à de fortes perturbations et irrégularités de fonctionnement.

Le réseau d'axes forts de transports publics urbains seradonc constitué de lignes à très haute capacité, en grande partie en site propre et bénéficiant d'une vitesse commerciale élevée, avec un haut standard de qualité (confort, fiabilité).

Comme relevé ci-dessus, les attentes élevées pour le futur réseau d'axes forts impliquent que l'on devra également disposer d'un système de gestion du trafic qui aura pour but d'assurer des conditions de circulation sûres, efficaces et respectueuses de l'environnement.

Une centrale de gestion du trafic d'agglomération constituera incontestablement l'une des mesures nécessaires pour assurer le maximum d'efficacité aux besoins des transports publics du périmètre PALM, tout en assurant un service de qualité pour tous les modes de transport. Ce volet particulier fait l'objet d'une demande spécifique de crédit d'études (voir chapitres 6 et 7 du présent EMPD).

2.3 Contexte légal

Les principes relatifs à la protection contre les atteintes nuisibles, que ce soit pour les personnes ou l'environnement en général, sont inscrits dans la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01). Ils imposent non seulement de prendre des mesures de protection mais également d'intervenir à titre préventif avant que de telles nuisances deviennent excessives, de façon à les réduire dès que et autant que possible. Cette législation impose ainsi les principes applicables aux limitation des émissions (art. 11ss LPE) et aux valeurs limites d'immissions (art. 13ss LPE), ainsi qu'à l'obligation d'assainir (art. 16ss LPE).

Dans le domaine de la protection de l'air, cette législation prévoit que lorsque plusieurs sources de pollutions atmosphériques entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit dans un délai fixé un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes ou pour y remédier (plan de mesures) ce plan est contraignant pour les autorités auxquelles les cantons ont confié des tâches d'exécution (art. 44a, al. 1 et 2 LPE). Les limites et mesures précitées sont détaillées dans l'ordonnance fédérale du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair, RS814.318.142.1). Pour ce qui des compétences, l'exécution des mesures qui découlent de la législation fédérale est confiée aux cantons (art. 36 LPE).

Au niveau cantonal, les plans des mesures OPair sont élaborés par le service compétent, qui entend les communes intéressées et assure la coordination nécessaire lorsque de tels plans concernent plusieurs communes ils sont approuvés par le Conseil d'Etat (cf. art. 14 du règlement du 7 octobre 1983 d'application de la LPE, RVLPE, RSV 814.01.1).

En outre, la loi du 11 décembre 1990 sur les transports publics (LTPu, RSV 740.21) fixe les principes suivants en matière de planification et financement des transportspublics :

- dans la mesure de ses compétences, le Conseil d'Etat fixe la stratégie de développement des transports publics (art. 3, al. 2, let. a) ;
- le Département des infrastructures fixe la planification du réseau des transports publics (art. 4, al. 1, let. b),
- l'Etat et les communes peuvent accorder une contribution financière pour développer les prestations de services public qui répondent aux buts de la loi (art. 6, al. 1), notamment en matière d'équipement d'installations (art. 6, al. 2) ;
- (…) les lignes de trafic urbain en site propre, reconnues d'intérêt régional (…) sont assimilées aux lignes de trafic régional (art. 7) ;
- l'Etat met à disposition ou garantit la contribution financière d'investissement prévue à l'article 6, alinéa 2, chiffre 1, pour les lignes de trafic régional (art. 14).

La loi cantonale sur les routes (LRou, RSV 725.01) du 10 décembre 1991 énonce les principes suivants quant à l'entretien et à l'utilisation des routes ouvertes au public, qu'il s'agisse du domaine public cantonal ou communal :

- la LRou rappelle qu'outre la chaussée proprement dite, les installations accessoires nécessaires à son entretien ou à son exploitation en font également partie (art. 2, al. 1) ;
- en matière de compétence, chaque commune administre ses routes communales et les tronçons de route cantonale en traversée de commune, sous réserve des mesures que le Département est à même de prendre pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic (art. 3, al. 4) ;
- enfin, cette démarche s'inscrit dans la volonté de préserver l'usage commun de la route pour qu'il soit réservé à la circulation des véhicules autorisés et des piétons, et ceci dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité (art. 25, al. 1).

La Confédération s'est engagée à soutenir le financement du trafic d'agglomération dans le cadre des dispositions constitutionnelles (art. 86, al. 3, et 173, al. 2, de la Constitution) approuvées en novembre 2004 par le peuple suisse

concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT).

2.3.1 Le fonds d'infrastructure en soutien au trafic d'agglomération

Les nouvelles dispositions constitutionnelles ont débouché sur la création d'un fonds défini dans la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFInfr, RS 725.13), où il est notamment spécifié que :

- le fonds d'infrastructure sert à financer (…) des contributions aux mesures visant à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et dans les agglomérations (art. 1, al. 2, let. c) ;
- les moyens du fonds d'infrastructure sont destinés à assurer le déroulement efficace et écologique des déplacements exigés par une société et une économie compétitives (art. 4, al. 1) ;
- l'utilisation des moyens repose sur une vision globale des transports, qui (…) intègre tous les modes et moyens de transport, leurs avantages et leurs inconvénients (art. 4, al. 2, let. a) ;
- l'utilisation des moyens repose sur une vision globale des transports, qui (…) donne la priorité à des alternatives efficaces plutôt qu'à de nouvelles infrastructures (art. 4, al. 2, let. b) ;
- les contributions en faveur des infrastructures routières et ferroviaires ainsi que celles de la mobilité douce sont apportées, pour autant qu'elles soient situées dans une ville ou dans une agglomération et qu'elles contribuent à faciliter le trafic dans de tels espaces (art. 7, al. 5) ;
- le Conseil fédéral dissout le fonds (…) au plus tard 20 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Il peut prolonger ce délai de cinq ans au plus (…) (art. 13).

En complément, l'article 17d de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2) précise que la Confédération pourra accorder une contribution jusqu'à 50% des coûts déterminants des infrastructures de transport, en fonction de l'efficacité globale des projets d'agglomération. L'efficacité globale correspond au rapport entre le coût et les objectifs suivants :

- amélioration de la qualité du système multimodal de transports ;
- développement de l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti ;
- réduction des atteintes à l'environnement et de l'utilisation des ressources ;
- accroissement de la sécurité du trafic.

Il convient de relever que le matériel roulant et les équipements d'exploitation des transports publics ne sont pas finançables par ce fonds.

L'arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure du 4 octobre 2006 fixe à CHF 20,8 milliards l'enveloppe financière du fonds d'infrastructure (état des prix en 2005, hors renchérissement et TVA), dont CHF 6 milliards affectés au trafic d'agglomération.

2.3.2 Les mesures urgentes des projets d'agglomération

L'article 3 de l'arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure a alloué CHF 2,56 milliards aux "projets urgents et prêts à être réalisés dans le domaine du trafic d'agglomération", à la condition expresse que la phase de mise en œuvre du projet commence avant la fin de 2008 (art. 7 LFInfr). Pour le canton de Vaud, trois projets urgents figurent dans la liste retenue, avec les contributions suivantes (correspondant à 50% des coûts déterminants) :

- Complément au financement du projet de métro m2 : CHF 120 millions (en plus des 70 millions déjà accordés).
- Participation au développement du RER vaudois et à la construction de la halte de Prilly-Malley : CHF 40 millions.
- Contributions aux mesures d'accompagnement du projet m2 (réorganisation du réseau de bus et de trolleybus), de la compétence des Transports publics de la région lausannoise (TL), de la Ville de Lausanne et de la commune d'Epalinges : CHF 20 millions.

2.3.3 Les mesures de 1ère priorité des projets d'agglomération

Le document "Directives pour l'examen et le cofinancement des projets d'agglomération, 12 décembre 2007, Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)" réglemente :

- le mode d'attribution du cofinancement fédéral ;
- la méthode d'évaluation technique des projets d'agglomération dont découle le taux de cofinancement proposé et les mesures retenues pour un co-financement.

Déduction faite des crédits attribués aux mesures urgentes, la Confédération prévoit d'accorder le solde de ses contributions, soit CHF 3,44 milliards, en quatre tranches de quatre ans.

La première tranche concerne les mesures prioritaires dont le début des travaux aura lieu dans la période 2011-2014, dites de priorité A. Le parlement fédéral déterminera les projets d'agglomérations, respectivement les mesures bénéficiaires de cette 1ère tranche dans le courant du 1er semestre 2010, sur la base d'un message du Conseil fédéral annoncé en

automne 2009.

Ce message sera lui-même basé sur l'évaluation technique des projets d'agglomérations et leurs mesures, effectuée au préalable par les offices fédéraux concernés et des experts externes à l'administration fédérale, selon la procédure adoptée par le DETEC.

Pour pouvoir bénéficier du cofinancement fédéral, chaque mesure de cette catégorie doit disposer en automne 2009 des éléments suivants :

- avant-projet ;
- 1 ère phase étude d'impact sur l'environnement ;
- engagement quant au financement local de la mesure (c'est-à-dire les coûts à charge du canton et des communes), qui devra être disponible dans la période de financement (en l'occurrence entre 2011 et 2014).

Une fois la décision fédérale confirmée par le parlement, chaque mesure fera l'objet d'une convention de financement entre l'office fédéral compétent et l'agglomération. Selon les directives du DETEC, au cas où la réalisation d'une mesure n'aurait pas débuté dans la période prévue, son financement fédéral devient caduc.

2.3.4 Les mesures de 2ème priorité des projets d'agglomération

La deuxième tranche concerne les mesures prioritaires dont le début des travaux aura lieu dans la période 2015-2018, dites de priorité B. Pour pouvoir bénéficier du cofinancement fédéral, chaque mesure doit disposer en automne 2009 d'une étude d'opportunité et de faisabilité. Les études d'avant-projet, d'impact sur l'environnement et les garanties de financement locales ne seront exigibles pour ces mesures qu'en 2013.

La décision définitive de financement pour ces mesures interviendra en 2014, suite à une nouvelle procédure d'évaluation, un nouveau message du Conseil Fédéral et un nouveau débat parlementaire.

Il est prévu que cette procédure se répète ainsi, tous les quatre ans, pour les tranches de financement suivantes.

3 PROJET DE RÉSEAU D'AXES FORTS DE TRANSPORTS PUBLICS URBAINS DANS L'AGGLOMÉRATION LAUSANNE-MORGES

3.1 Contraintes fondamentales

Dans le cadre de l'élaboration du plan des mesures OPAir 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges (annexe 1), le besoin de renforcer les lignes principales des transports publics urbains a très vite été identifié. L'intention de créer un axe fort tramway entre Bussigny et Lutry (hypothèse tramway) est en effet prise en compte dans le plan OPair adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006.

Le plan précité constate que d'importants efforts d'assainissement doivent être consentis afin de respecter les limites fixées par l'OPair pour les immissions de dioxyde d'azote NO_2, en particulier dans le centre-ville de Lausanne, l'Ouest lausannois et le centre-ville de Morges où ces limites sont aujourd'hui dépassées. Pour atteindre cet objectif, il comprend six domaines d'action, dont ceux de la mobilité individuelle, qu'elle soit douce ou motorisée, ou les transports publics.

Pour les transports publics, il prévoit d'une part l'amélioration des liaisons régionales et interrégionales (mesure MO-17), d'autre part l'extension et l'amélioration des réseaux de transports publics urbains des réseaux TL et TPM (mesure MO-16). A ce titre, le plan des mesures préconise que : " *D'autres axes devraient cependant également voir leur offre se développer par le renforcement des liaisons entre le centre-ville de Lausanne et la Blécherette (à terme avec éventuellement un TP en site propre), ainsi que par le développement d'un axe lourd TP (tram à terme) entre le centre de Lausanne et l'Ouest, via la gare de Renens. Ce dernier projet pourrait ensuite être complété par une branche Est en direction de Lutry* ".

Conjointement au développement du réseau RER vaudois, les axes forts représentent l'ossature principale des transports publics de l'agglomération Lausanne - Morges et contribuent donc à l'assainissement des secteurs de l'agglomération les plus pollués.

Selon l'article 33 de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair), les mesures prévues dans un plan de mesures doivent être réalisées en règle générale dans les cinq ans. De telles mesures, ainsi que celles liées à l'aménagement du territoire, ne peuvent être mises en œuvre et déployer leurs effets que sur des périodes importantes, raison pour laquelle l'échéance d'assainissement choisie pour le plan des mesures OPair a été fixée à l'horizon 2015.

3.2 Génèse du projet axes forts dans le PALM

Les objectifs d'assainissement ont été pris en compte dès le début des études du PALM. Ainsi, l'intention de créer un axe fort tramway entre Bussigny et Lutry (hypothèse tramway) est intégrée à la première version du PALM, soumise en consultation publique du 28 octobre 2005 au 15 janvier 2006. Suite à cette consultation et aux travaux qui ont suivi, le projet PALM a évolué. Dans son édition de février 2007, qui a servi de base à la signature de la convention pour la mise en œuvre commune du projet d'agglomération entre l'Etat de Vaud, 26 communes du périmètre compact et les associations régionales, c'est un réseau d'axes forts qui est proposé :

- axe Bussigny – Lausanne – Lutry (hypothèse tramway) ;
- axe Lausanne centre – Blécherette (hypothèse funiculaire) ;
- axe Lausanne centre – Prilly – Crissier (hypothèse tramway).

En parallèle à l'achèvement du PALM, en vue de son dépôt auprès de la Confédération fin 2007, est apparue la nécessité de consolider ou infirmer ces hypothèses, de s'assurer du bien fondé de la mesure, en particulier de son bon rapport coût / utilité et de vérifier sa faisabilité.

3.3 Etude d'opportunité et de faisabilité

Le projet du réseau des axes forts de transport publics urbains a donc fait l'objet d'une étude d'opportunité et de faisabilité, de mai 2007 à mai 2008.

Les résultats de cette étude sont consignés dans le rapport de synthèse "Projet d'agglo-mération Lausanne - Morges, Axes forts de transports publics urbains, " du 30 mai 2008.

Ce chapitre présente les structures qui ont été mises en place pour le pilotage et l'accompagnement de cette étude d'opportunité, résume son déroulement et ses résultats. Finalement, il présente un calendrier intentionnel de réalisation, donnant suite à la décision du Conseil d'Etat du 21 mai 2008 au terme de l'étude.

3.3.1 Structures de pilotage et d'accompagnement de l'étude d'opportunité et de faisabilité

L'étude d'opportunité et de faisabilité a été conduite par une Délégation politique (DEPOL) présidée par le chef du Département des infrastructures (DINF) dans laquelle siégeaient :

- Le chef du Département de l'économie (DEC) (Vice-président).
- Un représentant politique désigné pour chaque schéma directeur composant le PALM (deux pour Lausanne).
- Deux représentants politiques des associations régionales (Lausanne Région, Association des communes de la région morgienne).
- La présidente du Conseil d'administration des Transports publics de la région lausannoise.

Les décisions politiques, qui ont sanctionné chaque étape de l'étude, étaient préparées par une Coordination technique (COTECH) composée de membres techniques désignés par chaque instance représentée en DEPOL.

Un groupe de concertation a été constitué. Il prenait connaissance des propositions faites à la DEPOL, en règle générale avant que celle-ci ne siège et valide les étapes du projet. Il présentait ainsi son appréciation ou ses éventuelles propositions préalablement aux décisions de la DEPOL. Ce groupe de concertation a siégé dans la composition suivante :

- M. Marcel Blanc, ancien conseiller d'Etat (président) ;
- un représentant désigné de chaque groupe politique représenté au Grand Conseil ;
- un représentant de l'Union des Communes Vaudoises ;
- représentants d'associations actives dans les domaines de la mobilité ou l'environnement (ACS, TCS, ATE, CITRAP) ;
- représentants des milieux économiques, des consommateurs et des syndicats (CVCI, FPV, FRC, FVE, SIC, SEV, USV).

Par le biais de leurs représentants politiques et techniques, avec l'appui le cas échéant de la direction de projet et des mandataires, les schémas directeurs composant le PALM ont relayé l'information et de cas en cas organisé des consultations auprès des communes concernées.

Finalement, les principales étapes de décision de la DEPOL ont fait l'objet d'une communication publique par voie de presse et de diffusion des documents d'étude par le biais du site internet du PALM. Une boîte aux lettres informatique a été mise à disposition du public sur ce site afin qu'il puisse soumettre des questions, faire part de propositions ou de remarques.

3.3.2 Principales étapes de l'étude d'opportunité et de faisabilité

Première phase, formulation du problème

Elle a permis d'établir un diagnostic de la mobilité dans l'agglomération, d'identifier en conséquence les bassins ou corridors dans lesquels il était pertinent d'étudier l'opportunité puis la faisabilité d'axes forts. L'étude a en particulier pu

répondre aux questions suivantes :

- Où se situent les potentiels dignes d'intérêt, compte tenu de l'utilisation actuelle du territoire et des perspectives de développement du PALM ?
- Quelles sont les parties du territoire disposant d'une accessibilité régionale, voire nationale élevéeou déjà desservies par des infrastructures régionales ou urbaines existantes ?
- Quels sont les principaux flux de déplacements de l'agglomération ?

Les résultats de cette phase d'étude ont confirmé qu'un important potentiel existe dans les trois axes pressentis dans le PALM. En outre, deux nouveaux axes, présentant de hautes densités, ont également été retenus pour les étapes suivantes. Il s'agit des couloirs Rue Centrale – av. de la Borde – Bellevaux ainsi que du couloir Béthusy – Pont de Chailly.

En revanche, bien que des besoins tangentiels au centre de l'agglomération existent [1], l'étude a démontré que leur volume ne justifie pas un axe fort ([1]*Par opposition aux lignes radiales qui convergent vers un centre ou cœur de réseau de transports publics, on désigne par lignes tangentielles celles qui relient entre eux des secteurs de l'agglomération sans passer par ce centre, par exemple Pully – Renens par l'avenue de Cour et la Bourdonnette.)* . Ces besoins tangentiels seront partiellement couverts par le réseau de bus et trolleybus mis en service simultanément au m2 ainsi que par les développements ultérieurs du réseau urbain de desserte fine, également prévus par le PALM.

De même, l'étude a démontré que les secteurs à haute densité de la région morgienne sont desservis par le réseau RER et le BAM, dont le PALM prévoit le développement. Le potentiel de l'axe reliant Morges au secteur des Hautes Ecoles justifie pour sa part la création d'un axe bus structurant, bénéficiant d'aménagements permettant une amélioration de ses conditions de circulation. Cette mesure est prise en compte dans les études en cours de développement du réseau de transports publics de la région morgienne ainsi que dans les projets d'aménagement routier de la RC1 (Lausanne – Préverenges – Morges – St.-Prex), tous deux également prévus dans le PALM.

Cette première phase d'étude a mis en évidence la difficulté d'insertion d'axes forts en site propre dans certains corridors retenus, compte tenu de l'étroitesse de la voirie. Elle a également permis d'identifier les enjeux de requalification urbaine. L'aménagement d'un axe fort de transports publics en surface peut être l'occasion de réadapter une route au contexte urbain qui l'environne.

Dans ce cadre, la DEPOL a décidé de prendre en compte pour la suite des études deux options d'insertion des axes forts :

- Une option privilégiant un niveau de performance élevé. Cette option pourrait se traduire par des axes forts en tout ou partie souterrains et des impacts limités sur les circulations individuelles. Le report modal s'obtient essentiellement par l'accroissement des performances des transports publics. Les opportunités de requalification urbaine sont moindres. Les investissements de cette option sont élevés.
- Une option privilégiant la qualité de l'insertion urbaine tout en ne négligeant pas le niveau de performance nécessaire. Cette option pourrait se traduire par des axes forts en tout ou très grande partie en surface, avec des impacts élevés sur les circulations individuelles. Le report modal s'atteint par l'accroissement des performances des transports publics et une maîtrise du trafic automobile. Les investissements de cette option sont sensiblement inférieurs.

Deuxième phase, élaboration et sélection de variantes de réseau

La deuxième phase de l'étude d'opportunité et de faisabilité a :

- examiné, dans les couloirs retenus, l'ensemble des tracés envisageables (une vingtaine) et leurs multiples combinaisons possibles permettant de constituer un réseau ;

- parmi ces combinaisons, retenu les cinq variantes de réseau les plus pertinentes, compte tenu des flux de déplacement identifiés dans l'agglomération ;

- examiné l'ensemble des technologies de transport envisageables pour ces réseaux ou éléments de réseau, n'en excluant aucune à ce stade.

Troisième phase, Mise au point des variantes, choix d'un réseau préférentiel à l'horizon 2020 et d'une première étape

La troisième phase de l'étude d'opportunité et de faisabilité a permis une évaluation multi-critères détaillée des cinq variantes de réseau retenues, d'en constater les forces et faiblesses, ce qui a conduit à élaborer sept nouvelles variantes ou combinaisons de variantes pour la desserte du Nord lausannois. Finalement cette phase a permis d'adopter le réseau des axes forts, dans lequel subsistent encore deux variantes de tracé et qui est présenté au chapitre 3.1.3 ci-dessous.

Une analyse plus détaillée des potentiels desservis par ce réseau permet d'affirmer que :

- seule une ligne entre l'Ouest et le Nord Lausannois, passant par Renens et le centre-ville de Lausanne, devra répondre à une capacité telle qu'il s'avère indispensable de recourir à une technologie de type tramway, à l'horizon de planification du PALM. Sur la partie la plus chargée de cette ligne, correspondant à une section déjà saturée de la ligne de trolleybus no 7 du réseau des —, un accroissement de demande de 70% est prévisible ;

- sur cette ligne, le recours à une technologie encore plus capacitaire que le tramway (chemin de fer léger, tel que le m1, ou métro, tel que le m2) n'est pas justifié ;

- sur les autres éléments du réseau des axes forts, la capacité offerte par des lignes de bus et/ou trolleybus est suffisante et constitue la solution jouissant du meilleur ratio coût/efficacité à l'investissement. Les performances de ces lignes devront cependant être considérablement améliorées par la création de sites propres et de priorités renforcées aux carrefours, de manière à en garantir la vitesse commerciale et la fiabilité, ce qui permettra également une exploitation économique aux cadences élevées qu'elles devront assumer.

Ces éléments (trolley)bus du réseau des axes forts préfigurent un possible futur réseau de tramways dans l'agglomération lausannoise. A très long terme, si des densifications plus importantes que celles qui sont imaginées dans le cadre du PALM voyaient le jour, ils pourraient en effet évoluer vers du tramway.

S'agissant des solutions d'insertion, il a donc fallu retenir sur ces axes forts (trolley)bus, des aménagements que l'on peut qualifier de légers, pour atteindre une efficacité maximale à moindre coût, sans anticiper ou compromettre d'éventuels investissements qui seraient nécessaires en cas de transformation en tramway à long terme.

Quant au mode d'insertion de la ligne tramway, deux parties du tracé peuvent être distinguées :

- Dans sa partie Ouest, la ligne parcourt des axes de dimensions importantes, sur lesquels un site propre peut être aménagé en surface tout en maintenant les impacts sur la circulation automobile à un niveau acceptable, conforme aux objectifs globaux de report modal et sans compromettre l'accessibilité motorisée aux sites desservis. Dans ces secteurs, caractérisés par un réseau routier peu adapté à l'évolution récente et planifiée de la ville, un tramway en surface offre d'importantes opportunités de requalification urbaine, conformément aux objectifs des planifications préexistantes, notamment le schéma directeur de l'Ouest lausannois (SDOL) et ses divers chantiers d'étude. Une insertion en surface, par ailleurs plus économique, s'est donc tout naturellement imposée.

- Dans sa partie entre le centre de Lausanne et le Nord lausannois, les deux variantes de tracé qui subsistent reflètent les deux options d'insertion analysées en cours d'étude. L'une privilégie la performance, par un tracé en grande partie souterrain qui dessert le site de Beaulieu. L'autre privilégie la qualité d'insertion urbaine, par un tracé essentiellement en surface reliant le site stratégique de la Blécherette au centre-ville, au prix d'un léger détour.

Au terme de cette troisième phase de l'étude préliminaire, le Conseil d'Etat a arrêté, le 21 mai 2008, le réseau des axes forts à l'horizon du PALM et sa première étape de réalisation, sur la base du rapport coût efficacité de chaque élément du réseau, de son caractère d'urgence, des opportunités liées à des projets de réaménagement prévus sur des itinéraires touchés par les axes forts, dans le cadre d'un budget d'investissement en infrastructures limité à 360 millions de francs.

Quatrième phase, avant-projet sommaire d'aménagement

Cette phase de travail s'est en grande partie déroulée en parallèle à la troisième phase. En effet, de manière à vérifier la faisabilité de l'insertion des axes forts ainsi que pour pouvoir en évaluer les impacts et les coûts, les variantes de réseau ont fait l'objet d'esquisses d'aménagement.

La variante de réseau retenue a été mise au net, à un niveau de détail proche de l'avant-projet sommaire. Ces aménagements ont fait l'objet de présentations et consultations auprès des Municipalités et des services techniques des onze communes territorialement concernées, entre fin août et début octobre 2008.

Ces avant-projets sommaires, ainsi que les informations, remarques ou demandes qu'ils ont suscitées auprès des communes, constituent la base de départ de l'avant-projet à suivre, dont le financement est demandé par le présent EMPD.

3.3.3 Le réseau des axes forts proposé au terme de l'étude d'opportunité et de faisabilité

Le nouveau réseau d'axes forts de transports publics urbains de l'agglomération comprendra, en complément aux m1 et m2 existants (planche 1 annexée) :

- Un axe fort tramway de 12,5 km entre la Croix du Péage (Villars-Ste-Croix) et le Rionzi (Le Mont-sur-Lausanne), via la gare CFF de Renens, la halte CFF de Prilly-Malley , le centre de Lausanne (Place de l'Europe) et le plateau de la Blécherette. Deux variantes de tracé subsistent entre le centre et le Nord de Lausanne ;

Ainsi que des axes forts (trolley-)bus :

- de Bussigny (Croix de Plan) à Lutry via Crissier, Prilly et le centre de Lausanne (Grand-Pont) ;
- entre la RC 251 (Prilly-Eglise) et Perrelet (Renens)
- à Lausanne, entre la place du Tunnel et Bellevaux, sur l'avenue de Morges entre la rue de Genève et la place Chauderon, ainsi qu'entre la place de l'Ours et Chailly-Village.

Sur les axes forts de (trolley-)bus, qui disposent aujourd'hui de 5.5 km de "voies bus" (généralement latérales), on disposera ainsi à l'horizon 2020 d'environ 20 km de sites propres, dont 14 km physiquement protégés (bordures de séparation).

A long terme, l'essentiel des axes forts de (trolley-)bus sont susceptibles de devenir des composantes d'axes forts de tramway.

A l'horizon de planification du PALM, les nouveaux axes forts desserviront 255'000 habitants et emplois de l'agglomération lausannoise (dans un corridor de 300 mètres de part et d'autre des axes). L'ensemble du réseau, y compris m1 et m2, desservira 318'000 habitants et emplois, soit le 62% des habitants et emplois de l'agglomération compacte.

3.3.4 Calendrier intentionnel de réalisation

La planche 2 annexée présente les éléments du réseau à réaliser en première étape. Ils correspondent à la première tranche potentielle de financement fédéral. Pour bénéficier d'un éventuel financement fédéral, un avant-projet doit être disponible à fin 2009. Les travaux de réalisation de cette première étape doivent en outre débuter dans la période 2011- 2014.

La planche 3 annexée présente les éléments du réseau à réaliser en deuxième étape. Ils correspondent à la deuxième tranche potentielle de financement fédéral. Pour bénéficier d'un éventuel financement fédéral, leur étude d'opportunité doit être disponible à fin 2009. L'avant-projet de cette deuxième étape est exigible en 2013. Les travaux de réalisation de cette deuxième étape pourront débuter dès 2015.

Compte tenu de ces échéances, le calendrier intentionnel suivant a été élaboré (voir planche 4 annexée) :

Première étape de réalisation des axes forts

Cette étape fait l'objet d'une demande de crédit d'études fin 2008 (présent EMPD). Les appels d'offres y relatifs sont lancés en parallèle, sous réserve d'attribution des crédits, pour un démarrage des études début 2009.

L'avant-projet et l'étude préliminaire d'impact sur l'environnement doivent être achevés dans le dernier trimestre 2009. Les études de projet, puis les mises à l'enquête ainsi que les mises en soumissions seront conduites entre fin 2009 et mi 2012.

Un crédit d'ouvrage relatif à la première étape des axes forts pourrait être confirmé début 2013, ce qui permettrait un début des travaux immédiat, dans les délais prescrits par la Confédération, puis une mise en service en 2016.

L'ensemble du planning pour cette première étape est extrêmement serré, les durées des études sont concentrées en dessous des durées usuelles et les délais de procédures d'enquête, notamment fédérales (Loi sur les Chemins de fer), estimés au plus juste. Tout retard important dans ces phases d'étude et d'enquête pourrait remettre en cause la date des débuts des travaux et un éventuel cofinancement fédéral. La durée des travaux, non contraignante pour le co-financement fédéral, est donnée à titre indicatif et devra être précisée au cours des études de projet, notamment au regard des impacts des travaux sur les conditions de circulation des transports publics et privés dans l'agglomération.

Deuxième étape de réalisation des axes forts

Compte tenu du planning des études extrêmement tendu pour la première étape, l'essentiel des études de la deuxième étape devra être décalé. Seul est compris dans le présent exposé des motifs et projet de décret l'avant-projet de deux secteurs prévus réalisés en deuxième étape mais qui conditionnent la réalisation de la première. Il s'agit :

- de l'avant-projet de la ligne de tramway entre le centre de Lausanne et le secteur de la Pontaise (ancienne caserne), pour lequel subsistent deux variantes de tracé. L'étude d'opportunité des mesures en priorité B devant être achevée dans le dernier trimestre de 2009, les compléments d'étude nécessaires au choix du tracé doivent être fournis à cette échéance. Plus important encore, le tracé qui sera finalement retenu, selon ses pentes et sinuosités, pourrait avoir des conséquences sur la technologie à adopter pour la ligne construite en première étape (ligne de tramway classique ou sur pneu, caractéristiques géométriques, puissance de traction…) ;
- de l'avant-projet de la ligne de tramway en direction de Bussigny et Villars-Ste-Croix, dans les premiers

hectomètres à l'Ouest de la gare de Renens. Dans ce secteur, outre l'insertion du tramway, il est envisagé que le domaine ferroviaire CFF soit étendu afin de permettre la mise aux normes de sécurité de la gare ainsi qu'une augmentation de sa capacité par la création d'un quai supplémentaire. L'étude d'opportunité a proposé un tracé du tramway parallèle aux voies CFF dont la faisabilité doit être vérifiée plus avant par le projet. Au cas où le tracé envisagé s'avérerait difficilement réalisable (emprises impliquant des démolitions de front bâti inadmissibles), un tracé alternatif pour la première étape du tramway devrait être envisagé au centre de Renens.

Le solde des études pour la deuxième étape fera l'objet d'une demande de crédit d'études en 2010. L'avant-projet et l'étude préliminaire d'impact sur l'environnement pourront être achevés bien avant 2013, date à laquelle ils seraient exigibles par la Confédération. Les études de projet, puis les mises à l'enquête ainsi que les mises en soumissions seront conduites entre 2011 et début 2014.

Un crédit d'ouvrage relatif à la deuxième étape des axes forts pourrait être confirmé à fin 2014, ce qui permettrait un début des travaux en 2015, soit dès le début du financement fédéral pour les mesures de priorité B.

Les travaux, à cheval sur ceux de la première étape, permettraient de viser une mise en service à partir de fin 2017.

Le planning de la deuxième étape est donc moins contraignant. La durée des travaux, ainsi que leur chevauchement avec ceux de la première étape, est donnée à titre indicatif et devra être précisée au cours des études de projet, notamment au regard des impacts sur les conditions de circulation des transports publics et privés dans l'agglomération.

4 CRÉDIT POUR L'ÉTUDE DE LA PREMIÈRE ÉTAPE DU RÉSEAU DES AXES FORTS DE TRANSPORTS PUBLICS URBAINS DANS L'AGGLOMÉRATION LAUSANNE - MORGES

4.1 Organisation des études en collaboration avec les communes territorialement concernées et les TL

L'avant-projet des axes forts présente une forte composante d'aménagement urbain. Les études devront être menées à un niveau de détail élevé, compte tenu des impacts locaux qu'aura le projet. Ces thématiques d'aménagement urbain étant de compétence communale, il est prévu que les communes territorialement concernées, regroupées selon les Schémas directeurs constitués, dirigent plusieurs projets partiels d'aménagement et valident les options qui en découleront, dans le cadre des objectifs globaux du projet, du calendrier et du budget.

L'intégration et la coordination entre ces projets partiels d'aménagement sera confiée à une Direction de projet ad hoc, constituée au sein des TL, mais répondant aux structures de pilotage du projet (voir chapitre 4.2 ci-après). Cette Direction de projet aura également pour tâche la direction des études transverses aux projets partiels d'aménagement, parmi lesquelles on peut mentionner :

- l'élaboration d'une stratégie globale d'accessibilité multimodale à l'agglomération, comprenant des mesures de gestion des circulations individuelles, nécessaires compte tenu de la présence des axes forts sur ses principaux axes routiers. Cette démarche sera fortement liée avec les réflexions concernant la centrale de gestion de trafic (qui fait l'objet d'un décret séparé) ;
- la conception d'une architecture de ligne pour les axes forts tramway et (trolley-)bus dont les projets partiels d'aménagement tiendront compte afin de garder la cohérence globale du réseau, de ses aménagements et équipements ;
- les études du domaine de l'exploitation des axes forts et du réseau des transports publics (dépôt atelier du tramway, acquisition de véhicules, réorganisation du réseau, exploitation en période de chantier,…) ;
- les aspects de technologie des transports publics (tramway et trolleybus) ainsi que leurs conséquences sur les projets d'aménagement ;
- le traitement global des aspects fonciers du projet et le cas échéant des indemnisations qui en résulteront.

La Direction de projet assumera également les tâches administratives inhérentes au projet (appels d'offres marchés publics, organisation des mises à l'enquête et soumissions, suivi budgétaire, des délais et objectifs,…).

4.2 Mode de conduite du projet et principes de financement

Les études seront conduites en étroite collaboration entre les communes territorialement concernées, les TL et l'Etat.

La collaboration entre le Département des infrastructures (DINF), respectivement le Service de la mobilité (SM), et les TL sera formalisée dans le cadre d'une convention fixant les règles du mandat de direction de projet confié aux TL à l'instar du mandat de planification signé entre l'Etat et les CFF pour le développement du RER vaudois. Les TL engageront les collaborateurs composant la Direction de projet. Ils seront responsables de mandater les bureaux spécialisés dans le respect de la législation sur les marchés publics. La convention fixera le détail des compétences déléguées aux TL. Un suivi de l'étude sera assuré avec des rapports trimestriels établis par la Direction de projet à l'intention du DINF.

Tout comme pour l'étude préliminaire, le pilotage global du projet sera assuré par une délégation politique (DEPOL), présidée par le chef du DINF, à laquelle seront associés les schémas directeurs concernés et Lausanne – Région.

La DEPOL s'appuiera sur une structure de coordination technique (COTECH) présidée par le Service de la mobilité, avec une représentation de l'ensemble des partenaires du projet.

Les projets partiels d'aménagement seront en principe dirigés techniquement par les schémas directeurs. Ces projets seront pilotés au niveau local par des Commissions de Projet (COPROJ) mixtes techniques / politiques qui valideront les options d'aménagement locales, dans le cadre global du projet validé par la DEPOL. Toutes les communes territorialement concernées y siègent. Le rythme du projet peut ainsi être très soutenu.

De manière à s'assurer de l'acceptabilité du projet et à y intégrer les diverses sensibilités des acteurs politiques et de la vie économique, le groupe de concertation actif pour l'étude d'opportunité et de faisabilité sera maintenu en activité.

De cas en cas et selon les besoins, des concertations qui traiteront des impacts locaux des aménagements projetés pourront également être organisées par les COPROJ pilotant les projets partiels d'aménagement.

Hors tâches de Direction de projet, chaque partenaire mettra à disposition les collaborateurs qui suivront les études et assumera ces coûts.

Afin d'être en mesure d'assumer le suivi cantonal du projet (accompagnement de la Direction de projet et participation aux projets partiels d'aménagement), l'effectif du personnel du Service de la mobilité sera accru d'un ETP au bénéfice d'un contrat d'engagement de durée déterminée. Cet engagement, financé par le présent EMPD, sera limité dans le temps jusqu'à la fin des études de projet de la première étape. Il pourrait, le cas échéant, être prolongé pour la deuxième étape.

Certaines communes envisagent de réaliser, simultanément aux études du projet axes forts, des études de réaménagement urbains de compétence communale. Les aménagements projetés sont en effet sur le tracé des axes forts de transports publics urbains.

Ain de limiter les tâches de coordination et de pilotage, il est prévu dans ce cas de lancer un seul projet d'aménagement dont le cahier des charges comprendra les éléments spécifiques aux axes forts et ceux liés aux projets de compétence communale. Les coûts d'études additionnels seront dans ce cas pris en charge par les communes concernées et ne sont pas compris dans le budget présenté ci-dessous.

En résumé, le projet de décret relatif à l'étude de la première étape du réseau des axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération lausannoise comprend le financement de :

- Toutes les études transverses (hors crédit d'étude séparé pour la centrale de gestion du trafic) ainsi que les projets partiels d'aménagement. Ces études feront en règle générale l'objet de mandats confiés à des bureaux spécialisés. Il est envisageable que certaines études concernant les équipements de technique des transports ou certains projets d'aménagement puissent être confiés aux TL ou à des services techniques cantonaux ou communaux agissant en qualité de mandataire. Chacune de ces études fera l'objet de mandats précisant les prestations à accomplir et leur rémunération.
- La Direction de projet ainsi que de la direction des projets partiels d'aménagement.
- L'engagement d'un ingénieur au Service de la mobilité, sous forme de contrat à durée déterminée, pour le suivi cantonal du projet.
- Les frais de concertation et de communication du projet.

Coûts d'études et mode de financement

Le budget d'étude est basé sur le devis estimatif du projet établi au terme de l'étude d'opportunité et de faisabilité. L'estimation des coûts de réalisation, avec une marge de précision de l'ordre de +/- 30%, est la suivante (base mai 2008, montants hors taxes) :

Objets	**Montants** (mio CHF)
Secteur transport	
Matériel roulant (16 tramways pour étapes 1 et 2)	80
Garage-atelier (pour étapes 1 et 2)	55 à 87
Total général (secteur transport)	**135 à 167**
Secteur infrastructure	
Etape 1, 2011-2014 (liste A)	
Ligne de tramway Lausanne (place de l'Europe) – Renens (gare CFF)	198
Axes forts de (trolley-)bus	114
Total étape 1 yc risques (10%), divers et imprévus (10%), frais d'étude et de maîtrise d'œuvre (15%)	**312**
Etape 2, dès 2015 (liste B)	
Ligne de tramway Renens CFF – Croix du Péage	77
Ligne de tramway Place de l'Europe – Rionzi	141 à 173
Axes forts de (trolley-)bus	97 à 104
Total étape 2 yc risques (10%), divers et imprévus (10%), frais d'étude et de maîtrise d'œuvre (15%)	**315 à 354**
Total général (secteur infrastructure)	**627 à 666**
Mesures d'accompagnement	
Assainissement du bruit routier	17
Budget total du projet	**779 à 850**

Les fourchettes de coût résultent :

- Des deux variantes de tracé de tramway entre la place de l'Europe et le Rionzi.
- De variantes d'implantation du dépôt-atelier, à analyser de manière approfondie dans le cadre de l'avant-projet.

Les planches 2 et 3 ainsi que l'annexe 2 donnent plus de précision quand aux coûts d'infrastructure par tronçon et par nature.

L'estimation des coûts d'étude ci-dessous a été réalisée à partir :

- Du coût estimé des ouvrages et de ratios usuels entre coûts d'ouvrages et coûts d'études. Ces ratios usuels ont par ailleurs été confrontés à des coûts d'études similaires sur les réseaux genevois et zurichois.
- D'estimations globales du volume de jours de travail nécessaire à la réalisation des études transverses.
- D'une estimation des Equivalents Temps Plein nécessaires aux fonctions de direction de projet.

Seul le secteur infrastructure peut en principe bénéficier d'une contribution de la Confédération allouée au titre du financement du trafic d'agglomération. Cette contribution peut s'étendre également aux études y relatives, selon l'art. 21 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (OUMin). Ces éventuelles contributions accordées par la Confédération ne seraient confirmées qu'en 2010. Elles prendraient la forme de prêts conditionnellement remboursables. En conséquence, la part cantonale au financement du secteur infrastructure est également proposée sous forme de prêt conditionnellement remboursable. Ce mode de financement permet en outre aux TL de récupérer l'impôt préalable de la taxe à la valeur ajoutée.

Un cofinancement fédéral par le fonds d'infrastructures est légalement exclu pour le secteur transport ainsi que les mesures d'assainissement du trafic routier. En revanche, l'assainissement acoustique est subventionnable par la Confédération dans le cadre de l'application de la section 2 de l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB).

Les contributions de l'Etat aux études sont donc proposées sous deux formes :

- Un crédit d'étude, destiné à couvrir les études ne pouvant pas bénéficier d'un financement fédéral au titre du fonds d'infrastructure, et la direction des études y relatives, notamment :
  - Analyse comparative des sites d'implantation du dépôt atelier, descriptif fonctionnel, avant-projet, projet, enquête et soumissions.
  - Cahier des charges fonctionnels du matériel roulant, appels d'offres
  - Détermination des secteurs à assainir phoniquement, projet d'assainissement.

Ce crédit d'étude couvre également l'engagement de durée limitée d'un collaborateur au Service de la mobilité pour le suivi du projet.

Prestations financées par crédit d'étude	**Montants TTC** (1000 CHF)
Garage atelier et matériel roulant	4'600
Assainissement du bruit routier	935
Direction de projet	1'478
UN ETP, ing., y compris charges sociales, mobilier et informatique, contrat de durée limitée, 2009-2012	666
Total	**7'679**

Dans le cas d'un financement à fonds perdus, la TVA préalable ne peut pas être déduite selon les directives de l'Administration fédérale des contributions (brochure TVA 610.540-10 applicable aux entreprises de transports publics).

- Pour le domaine de l'infrastructure pouvant bénéficier d'un financement fédéral, un prêt conditionnellement remboursable octroyé aux TL et figurant à l'actif du bilan de l'Etat, couvrant :
  - l'ensemble des études, enquêtes et soumissions à accomplir jusqu'à la demande de crédit d'ouvrage, pour le secteur infrastructure de la première étape de réalisation ;
  - les études d'avant-projet des infrastructures de deuxième étape conditionnant la première.

Prestations financées par prêt conditionnellement remboursable octroyé aux TL	**Montants HT** (1000 CHF)
Projets partiels d'aménagement, première étape	15'000
Projets partiels d'aménagement, deuxième étape (seulement avant-projet)	2'000
Etudes transverses, EIE, concertation et communication	1'800
Direction de projet	5'022
Total	**23'822**

Dans le cas d'un financement par prêt conditionnellement remboursable octroyé à une entreprise de transport public, la TVA préalable peut être déduite.

5 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET RELATIF AUX AXES FORTS

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le projet figure dans le plan d'investissement de l'Etat sous le numéro600414 "Crédit d'études II – plan d'agglomération Lausanne-Morges- études des axes forts"

L'échéancier des engagements du crédit d'étude de CHF 7'679'000 est le suivant :

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Crédit d'études : dépenses brutes	2'559'000	2'048'000	2'048'000	1'024'000	7'679'000
Crédit d'études : recettes de tiers	0	0	0	0	0
Crédit d'études : dépenses nettes à charge de l'Etat	2'559'000	2'048'000	2'048'000	1'024'000	7'679'000

Il conviendra de mettre à jour les tranches de crédit annuelles (TCA) selon cette planification dans le cadre de la gestion du budget d'investissement

5.2 Amortissement annuel

L'Etat financera le crédit d'étude d'un montant net de CHF 7'679'000.-, à amortir en dix ans. Le montant d'amortissement annuel représente ainsi la somme de CHF 767'900.-

Selon la loi cantonale sur les transports publics du 11 décembre 1990, les communes du bassin de transport concerné (bassin de transport 5 Lausanne – Echallens – Oron) ne contribuent pas directement aux investissements. En revanche, elles participent aux charges financières à raison de 30% pour les lignes de transports publics urbains en site propre. Ainsi, l'amortissement annuel se répartit comme suit entre l'Etat et les communes :

- Part de l'Etat : 70% : CHF 537'500.-
- Part des communes : 30% : CHF 230'400.-

La part des communes est enregistrée en recette dans les comptes du Service de la mobilité dans la rubrique budgétaire 66.4527.

5.3 Conséquences sur le bilan de l'Etat

Les contributions d'un total de CHF 23'822'000.- libérées sous forme de prêts conditionnellement remboursables figureront à l'actif du bilan de l'Etat.

L'échéancier de la libération des prêts est le suivant :

2009	CHF 7'807'000

2010	CHF 6'406'000
2011	CHF 6'406'000
2012	CHF 3'203'000
Total	CHF 23'822'000

Une éventuelle contribution de la Confédération aux frais d'études par le fonds d'agglomération est néanmoins possible, en cas de décision positive pour ce projet lors des débats parlementaires fédéraux prévus en 2010. La Confédération octroierait dans ce cas un prêt conditionnellement remboursable aux TL. Ce prêt peut au maximum s'élever légalement à 50% des investissements admis par la Confédération. Au vu des informations disponibles à ce jour, un taux de 40% semble actuellement le maximum à envisager.

En cas de cofinancement fédéral, les montants du prêt conditionnellement remboursable octroyé par l'Etat indiqués ci-dessus seraient adaptés à la baisse. Si nécessaire, une partie du prêt octroyé aux TL serait remboursée. Les charges d'intérêt présentées ci-après seraient également adaptées en conséquence.

5.4 Charges d'intérêt

Les charges nettes théoriques d'intérêts (5%) représentent les montants annuels de :

Crédit d'étude :

(CHF 7'679'000 x 5,0 x 0,55) / 100 = CHF 211'000.-

Ce montant se répartit comme suit entre l'Etat et les communes :

- Part de l'Etat : 70% : CHF 147'700.-
- Part des communes : 30% : CHF 63'300.-

La part des communes est enregistrée en recette dans les comptes du Service de la mobilité dans la rubrique budgétaire 66.4527.

Prêt conditionnellement remboursable octroyé aux TL :

(CHF 23'822'000 x 5,0 x 0,55) / 100 = CHF 655'000.-

Ce montant se répartit comme suit entre l'Etat et les communes :

- Part de l'Etat : 70% : CHF 458'500.00
- Part des communes : 30% : CHF 196'500.00

La part des communes est enregistrée en recette dans les comptes du Service de la mobilité dans la rubrique budgétaire 66.4527.

5.5 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le crédit d'étude comprend l'engagement de durée limitée (2009 – 2012) d'un ingénieur pour le suivi cantonal du projet par le Service de la mobilité. La mise en oeuvre de ce décret constituera un projet prioritaire du service.

L'annexe N° 1 à la directive d'exécution N° 23 relative à la gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances prévoit que les éventuels ETP nécessaires à la réalisation d'un investissement soient compris dans le crédit. Il ne peut s'agir que d'ETP en contrat à durée déterminée (CDD) ; leur financement émergera du compte d'investissement. Il est précisé que ce ne sont pas des postes nouveaux figurant dans le projet de budget de fonctionnement 2009.

5.6 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000 fera l'objet d'un correctif d'actif conformément aux recommandations du Contrôle cantonal des finances et à la nouvelle loi sur les finances. Le financement du correctif d'actif sera effectué durant 10 ans, soit à raison de 10% du montant des prêts conditionnellement remboursables. Il sera constitué dès l'exercice 2010, à raison de CHF 2'382'200.- par an. Cette charge figurera au compte 66.3318 du Service de la mobilité. Elle sera comptabilisée à partir de l'année 2010.

Ce montant se répartit comme suit entre l'Etat et les communes :

- Part de l'Etat : 70% : CHF 1'667'500.-
- Part des communes : 30% : CHF 714'700.-

La part des communes est enregistrée en recette dans les comptes du Service de la mobilité dans la rubrique budgétaire 66.4527.

5.7 Conséquences sur les communes

Le 30% des charges financières mentionnées ci-dessus sera assuré par les communes de la région de transport Lausanne – Echallens – Oron.

Les communes territorialement concernées par les projets d'aménagement prennent en charge l'éventuel surcroît d'activité occasionné par le projet au sein de leurs services techniques (consultations éventuelles, coordinations, projets annexes,…), ainsi que les éventuels projets de compétence communale traités simultanément.

5.8 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le projet de décret n'a pas de conséquences directes sur l'environnement dans la mesure où il s'agit d'un crédit d'étude. En revanche, la réalisation du projet envisagé contribuera à la protection de l'environnement et aux économies d'énergie par une amélioration de la répartition modale en faveur de transports publics.

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

Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat a validé quatre objectifs prioritaires de l' Agenda 21 cantonal. Le projet des axes forts de transports publics urbains participe à l'atteinte de l'objectif no 2 "Action contre le réchauffement climatique, promotion des énergies renouvelables et des transports publics". Pour mémoire, la répartition modale du transport de personnes est l'un des indicateurs retenus pour mesurer l'atteinte de cet objectif. Alors que 75% des distances parcourues l'étaient en 2004 par les transports individuels motorisés, cette part devrait progressivement diminuer pour atteindre 65% en 2020 puis 50% en 2050. Les axes forts de transports publics urbains sont l'une des mesures principales du développement des transports publics du projet d'agglomération Lausanne – Morges. A ce titre, ils participent à la mesure no 12 du programme de législature *"Mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération"*. De même, par l'amélioration de l'accessibilité et de la vitalité de l'agglomération, ils participent à l'efficacité économique du canton.

5.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, " *avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires* ".

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

5.10.1 Principe de la dépense

Les crédits d'étude sont des dépenses servant à déterminer l'ampleur et le coût de projets d'investissement (art. 34 al. 1 Lfin). La détermination du caractère nouveau ou lié de frais d'étude implique donc également un examen sous l'angle de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, du projet d'investissement envisagé.

Le projet de réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne Morges repose en premier lieu sur l'article 57, 3ème alinéa Cst-VD, qui stipule que " *l'Etat favorise les transports collectifs* ". Il met également en œuvre la mission imposée à l'Etat et aux communes qui sont tenus, selon l'article 52, alinéa 3 Cst-VD, de lutter contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement.

Ce projet porte essentiellement sur l'extension des axes principaux en direction de l'Ouest et du Nord lausannois. Il propose une amélioration de la vitesse commerciale par l'aménagement de sites propres et des mesures plus contraignantes pour le transport individuel motorisé.

Ces points font l'objet de mentions expresses dans le plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morgesadopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006 conformément à la législation fédérale sur la protection de l'environnement (mesure MO-16, p. 36 voir supra chapitre 3.1). Or, une fois adoptées, les mesures OPair sont contraignantes pour le canton et " *doivent être réalisées en règle générale dans les cinq ans* " (art. 33 de l'ordonnance sur la protection de l'air ; cf. arrêt 1P.238/2000 du Tribunal fédéral du 26 janvier 2001, consid. 4a).

Ces mesures constituent par ailleurs une base pour l'élaboration des plans directeurs (cf. plan OPair 2005, p. 7). Ainsi, le Plan directeur cantonal (PDCn) adopté par le Grand Conseil le 5 juin 2007 prévoit, comme mesure R01 de son volet stratégique, le soutien au projet d'agglomération Lausanne – Morges, mentionnant lui aussi expressément l'étude, la priorisation et la réalisation de trois nouveaux axes urbains forts desservant les couloirs Bussigny – Lausanne – Lutry, Lausanne centre – Blécherette et Lausanne centre – Prilly - Crissier. Cette mesure est contraignante pour les autorités

publiques. Le PDCn a été approuvé par le Conseil fédéral le 18 juin 2008 et est entré en vigueur le 1er août 2008.

5.10.2 Quotité de la dépense

Le crédit a été établi en se limitant aux seuls besoins indispensables pour conduire l'étude des axes forts.

5.10.3 Le moment de la dépense

Il convient de rappeler les délais liés au Plan d'assainissement de l'air (Opair) et aux objectifs du plan directeur cantonal mentionnés au chapitre ci-dessus.

En outre, le programme des études des axes forts est dicté par les délais fixés par la Confédération dans le cadre des règles de gestion du fonds d'infrastructure pour figurer dans la tranche 2011-2014 de financement des projets d'agglomération (projets de priorité A). Selon ce calendrier, un avant-projet et une étude préliminaire d'impact sur l'environnement doivent être déposés à la Confédération entre septembre et décembre 2009. Ceux-ci doivent porter sur les tronçons retenus pour la priorité A (tramway Renens – Lausanne-Flon, notamment). Le Conseil fédéral soumettra en effet son message aux Chambres fédérales au plus tard le 1er janvier 2010, de manière à permettre une décision des celles-ci à fin 2010. Le début des travaux devra intervenir avant la fin de l'année 2014.

Dans ce contexte, il est également nécessaire d'approfondir de manière suffisante l'étude des autres tronçons qui seront réalisés ultérieurement pour garantir la cohérence de l'ensemble du projet.

5.10.4 Conclusions

Au vu de ce qui précède, il ressort que l'autorité ne dispose pas d'une marge d'appréciation concernant le principe de la dépense, de son ampleur et de son moment.

Dès lors, les études proposées comportent exclusivement des dépenses liées. Ces dernières ne sont donc pas soumises aux exigences de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

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

Le projet s'inscrit tout d'abord dans les objectifs de la stratégie A "Coordonner mobilité, urbanisation et environnement" et en particulier les lignes d'action A1 "Localiser l'urbanisation dans les centres" et A2 "Développer une mobilité multimodale". Le développement du réseau d'axes forts est décrit dans la mesure R01 consacrée à l'agglomération Lausanne - Morges. Il répond aussi à la stratégie B du plan directeur cantonal "Renforcer la vitalité des centres", et notamment à la mesure B3 "Stimuler la construction de quartiers attractifs" en améliorant leur accessibilité par des transports publics performants. Enfin, le projet répond à la stratégie F "assurer à long terme la valorisation des ressources" avec la ligne d'actions F5 "favoriser une utilisation économe de l'énergie et le recours aux énergies renouvelables".

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

Lors de leur réalisation, les axes forts de transports publics urbains pourraient bénéficier de contributions accordées par le fonds d'infrastructure et son volet de financement des transports d'agglomération. Ce nouveau financement découle de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT).

5.13 Simplifications administratives

Le projet n'a pas d'incidences.

5.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le tableau suivant présente la récapitulation des conséquences financières sur le budget de fonctionnement de l'Etat :

Intitulé (CHF)	2009	2010	2011	2012-2018	2019	Total
Personnel suppl. (ETP)	-	-	-	-	-	-
Frais de personnel	-	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-	-
Charge th. d'intérêt crédit d'étude	211'000	211'000	211'000	211'000	-	2'110'000
Charge th. d'intérêt prêt conditionnellement remboursable	655'000	655'000	655'000	655'000	-	6'550'000
Amortissement crédit d'étude	-	767'900	767'900	767'900	767'900	7'679'000
Correctif actif sur prêt conditionnellement	-	2'382'200	2'382'200	2'382'200	2'382'200	23'822'000

remboursable						
Autres charges suppl.	-	-	-	-	-	-
Total augm. des charges	**866'000**	**4'016'000**	**4'016'000**	**4'016'000**	**3'150'100**	**40'161'000**
Diminution des charges	-	-	-	-	-	-
Revenus suppl.	259'800	1'204'900	1'204'900	1'204'900	945'100	12'049'000
Total net	**606'200**	**2'811'200**	**2'811'200**	**2'811'200**	**2'205'000**	**28'112'000**

6 CRÉDIT POUR L'ÉTUDE D'UNE CENTRALE DE GESTION DU TRAFIC DESTINÉE AUX BESOINS DE L'AGGLOMÉRATION LAUSANNE-MORGES

6.1 Principes et objectifs

Le projet d'axes forts de transports publics urbains, dont le fondement et la mise en place sont décrits aux chapitres 3 et 4 du présent exposé des motifs, demande de nombreux aménagements de sites propres sur une part importante des routes principales d'accès. Il nécessitera donc également l'élaboration d'une stratégie globale et multimodale d'accessibilité à l'agglomération.

Les principes d'accessibilité multimodale, décrits dans leurs grandes lignes dans le PALM, doivent encore être concrétisés, d'une part pour répondre aux attentes de la commission fédérale d'évaluation des projets d'agglomération, mais d'autre part et surtout pour s'assurer de l'amélioration des conditions globales d'accessibilité à la ville partant, ils constituent une contribution indispensable à l'assainissement imposé dans le plan des mesures OPair pour l'ensemble de la région concernée (voir également chapitre 3.1 et suivants).

Ces principes d'accessibilité se traduiront dans les faits par de nombreuses mesures d'accompagnement physiques (présélections, sens uniques, compléments de voiries, mesures de modération dans les quartiers, etc.) mais pourront également prendre la forme de mesures d'exploitation (variation des vitesses autorisées sur l'autoroute, régime d'exploitation des carrefours à feux, priorités pour certains mouvements en période de pointe, accessibilité limitée pour certaines catégories de véhicules, etc.).

Parmi ces mesures, la constitution d'une centrale de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération sera à moyen terme une mesure incontournable afin de connaître l'état des trafics, informer les utilisateurs et agir sur l'exploitation des réseaux routiers, optimisant ainsi leur utilisation pour l'ensemble des usagers de la route, individuels ou publics et contribuant par là même à l'amélioration de la qualité de l'air dans l'ensemble des zones desservies par ces réseaux.

Par ailleurs, dans le cadre du transfert des routes nationales à la Confédération, l'Office fédéral des routes envisage de centraliser à Emmen la gestion du trafic des routes nationales. Cependant, la Confédération se propose de déléguer à des centrales régionales certaines tâches de la gestion du trafic concernant les routes nationales des grandes agglomérations, dans des conditions restant à définir.

Ainsi à fin 2009, sera mis en service, sur le tronçon autoroutier entre Morges et l'échangeur d'Ecublens, un nouveau système de télégestion du trafic, qui autorisera l'utilisation temporaire de la bande d'arrêt d'urgence (ci-après : la BAU) aux périodes de pointe du trafic autoroutier. Cette mise en service impliquera une adaptation de la centrale actuelle, sise dans les locaux de la gendarmerie vaudoise à la Blécherette.

D'autres centrales de gestion du trafic existent dans l'agglomération, notamment à Lausanne et Pully. Elles répondent aux besoins spécifiques des communes territoriales et gèrent des secteurs partiels de l'agglomération, sans liaison entre elles. Des carrefours qui sont gérés isolément, sur divers territoires communaux, complètent encore ce dispositif.

En outre, une centrale de gestion du trafic des transports publics, interagissant avec certains carrefours de l'agglomération et permettant l'information à la clientèle, a été mise en service en 2008 dans les locaux des — à Renens.

Par sa nature disparate et donc presque impossible à coordonner à grande échelle, ce dispositif est aujourd'hui impuissant à gérer la mobilité à l'échelle de l'agglomération. Une coordination active de l'ensemble des partenaires actifs dans ce domaine est indispensable.

Les chapitres 6 et 7 du présent EMPD proposent un crédit d'étude spécifique, tenant compte du contexte ci-dessus, de leurs synergies et concordances dans le calendrier. Il convient de profiter de l'opportunité présentée tant par les attentes de la Confédération en matière de gestion du trafic en lien avec les grandes agglomérations du pays que par les besoins à court, moyen et long terme qui seront en prise directe avec le projet des axes forts. Les buts poursuivis par ce crédit d'étude sont :

- définir les attentes des différents partenaires publics quant aux rôles et objectifs généraux de cette centrale régionale de gestion du trafic pour l'agglomération lausannoise
- inventorier les besoins de tous les acteurs de la mobilité, comme les transports publics (—, tpm, LEB, Car Postal, etc.) et privés, qu'il s'agisse de lobbys d'usagers (ACS, ATE, TCS, Pro-Vélo, etc.) ou de représentants des milieux économiques (ASTAG, grande distribution, transporteurs en lien avec le commerce et l'industrie, etc.)

- s'assurer que les adaptations prévues de la centrale cantonale pour la gestion de l'utilisation temporaire de la BAU soient compatibles avec les développements futurs d'une centrale de gestion du trafic d'agglomération
- s'assurer que l'évolution projetée des diverses centrales existantes dans le périmètre du PALM soit compatible avec les développements futurs d'une centrale de gestion du trafic d'agglomération
- établir un projet de cahier des charges et une évaluation du budget de réalisation d'une telle centrale.

Le rythme d'étude devra être soutenu, pour être en phase tant avec les attentes du projet axes forts du PALM qu'avec les attentes de la Confédération en matière de centrales régionales de trafic en lien avec la centrale d'Emmen.

Une fois cette phase d'études achevée, il sera possible de disposer d'une vision pertinente et suffisamment étayée quant aux besoins en matière de gestion du trafic à l'échelle de l'agglomération et, cas échéant, sur la nécessité de disposer d'une centrale régionale à cet effet. En outre, on connaîtra les attentes principales des partenaires concernés et un ordre de grandeur des plannings de réalisation et des coûts envisageables.

Relevons qu'un tel outil impliquera vraisemblablement des investissements de l'ordre de60 à 80 de millions de francs, si l'on devait créer une nouvelle centrale de gestion du trafic sans pouvoir réutiliser tout ou partie de ce qui existe déjà dans le périmètre du PALM. Le souhait du canton est au contraire qu'une part des éléments isolés qui sont déjà mis en œuvre pourront être intégrés dans le système plus global qui devra être mis en place pour assurer la gestion du trafic à cette échelle de la région PALM. Toutefois, c'est l'étude à venir qui pourra déterminer sur un plan technique et opérationnel quelle est la moins-value financière que pourra apporter la réutilisation et/ou la modernisation d'une partie des installations déjà en service.

C'est à ce même horizon qu'il pourra être possible de définir une clé ad hoc pour pourvoir à la répartition de son financement. Celui-ci impliquera certainement la Confédération, l'Etat de Vaud, les communes et les entreprises de transport public concernées.

6.2 Gestion des déplacements en agglomération

6.2.1 Contraintes fondamentales

A l'instar de ce qui a été exposé plus haut concernant le projet de réseaux d'axes forts de transports publics (voir chapitres 2.3 et 3.1), les principes et objectifs de prévention et de limitation des émissions atmosphériques nuisibles inscrits dans la législation fédérale sur la protection de l'environnement ont conduit à l'établissement du plan de mesures OPAir 2005.

Dans ce contexte, la gestion du trafic revêt une importance capitale. En effet, la maîtrise des flux routiers et leur coordination avec des transports publics efficaces permet évidemment de gérer l'ensemble des déplacements de façon à en rendre le caractère nuisible pour l'environnement aussi bas que possible. Ce constat est d'ailleurs ancré dans la législation fédérale, dès lors que le plan des mesures doit indiquer celles qui sont propres à réduire les immissions excessives ou à y remédier (art. 32, al. 1, let. c OPair), notamment en visant à canaliser ou à restreindre le trafic (art. 32, al. 2, let. b OPair).

Le plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne – Morges (adopté par le Conseil d'Etat en janvier 2006) précise explicitement que la mise en place d'un système de gestion du trafic individuel visant à encourager les usagers de la voiture à se reporter sur les transports publics est indispensable pour accompagner les nombreuses mesures ayant pour conséquence l'adaptation d'infrastructures routières ou destinées aux transports publics.

Ainsi, on peut illustrer ces arguments en mettant en évidence que si la mesure MO-1 du plan des mesures OPair 2005 vise à redéfinir, classifier et aménager le réseau routier de l'agglomération utilisé par les transports individuels avec une adaptation des infrastructures lorsque cela est nécessaire, la mesure MO-2 demande l'adaptation de l'exploitation du réseau routier à sa hiérarchisation, en mentionnant explicitement que ce sont des moyens de gestion du trafic qui sont seuls à même de satisfaire à cette attente (gestion coordonnée par signaux lumineux, contrôle d'accès, priorité d'exploitation pour les transports collectifs sur certains carrefours, etc.). La fiche MO-14 (mesures d'accompagnement du m2) précise aussi l'importance d'une centrale de gestion du trafic pour que la population soit incitée à recourir à l'offre de transport collectif.

La fiche MO-4 (infrastructures routières et mesures d'accompagnements) précise aussi que si des nouvelles mesures d'infrastructures routières et les mesures d'accompagnement adéquates permettent une meilleure fluidité du trafic, une réduction du trafic de transit ou une réduction des prestations kilométriques à trafic constant, elles participent aussi à l'assainissement de l'air dans les zones les plus polluées. Or l'outil pour atteindre un tel objectif est bel et bien la gestion coordonnée des divers flux de trafic à une échelle qui est celle du périmètre de l'agglomération du PALM.

D'autres mesures plus sectorielles (MO-9 (plans de mobilité d'entreprises), MO-11 (Circulation au centre de Morges), MO-12 (zones à trafic modéré)) peuvent être mises en œuvre sans qu'une centrale de trafic oeuvrant à l'échelle de l'agglomération soit déjà opérationnelle, mais le maximum d'avantages pour les riverains aussi bien que pour les usagers des infrastructures routières ne pourra être atteint que lorsque qu'une coordination des flux de trafic à l'échelle de toute la région du PALM sera pleinement opérationnelle.

6.2.2 Position et attente de la Confédération dans ce domaine

Depuis le 1er janvier 2008 et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions en la matière, la Confédération est seule responsable de la construction, de l'exploitation et de l'entretien des routes nationales (art. 49a de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales, LRN, RS 725.11). Elle en assume à ce titre la totalité des coûts. Cette responsabilité s'étend également à la gestion du trafic sur les routes nationales et principales (art. 51 et 52 de l'Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les routes nationales, ORN, RSV 725.111).

Sur le réseau de la Confédération, la gestion du trafic a pour but d'assurer des conditions de circulation sûres, efficaces et respectueuses de l'environnement. Elle inclut la saisie de la situation et de l'état du trafic, puis l'application de mesures de régulation, d'itinéraires recommandés et d'informations routières. Cette gestion centralisée s'effectue pour l'ensemble du réseau suisse des autoroutes à partir de la nouvelle centrale de gestion du trafic d'Emmen.

Cependant, la Confédération est parfaitement consciente que le réseau des routes nationales ne peut pas être considéré isolément. Celui-ci présente des interactions étroites dans quelques grandes agglomérations (notamment Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lucerne et Zurich) avec le réseau des routes relevant de la responsabilité des cantons et des communes. Une synergie efficace doit donc être encore développée entre les objectifs de la Confédération et les attentes en lien avec la mobilité dans les plus grandes agglomérations de notre pays.

Relevons par ailleurs que les services de la Confédération ont relevé que le dossier du PALM déposé à Berne était peu explicite sur les mesures concrètes de mise en œuvre du concept d'accessibilité multimodale de l'agglomération. Une centrale de gestion du trafic d'agglomération constituera incontestablement l'une des mesures pour combler cette lacune.

6.2.3 Gestion du trafic dans les agglomérations vaudoises

Pour ce qui est des agglomérations, la gestion du trafic individuel est également en relation directe avec l'efficacité attendue des transports publics.

Il convient de relever qu'une fois le potentiel des mesures simples (couloirs bus, priorité aux feux, etc.) et propres à assurer une bonne vitesse commerciale aux transports publics est pratiquement épuisée, on peut encore améliorer la compétitivité des transports collectifs face aux autres modes de déplacement en coordonnant par le biais d'une centrale de gestion du trafic, l'ensemble des flux de véhicules circulant dans l'agglomération.

Ce type de mesure n'a jusqu'à maintenant pas été systématiquement mis en œuvre sur le territoire vaudois.

Les attentes de la Confédération pour confirmer et cofinancer une centrale régionale sont donc multiples. En effet, cette centrale de gestion du trafic (CGT) devra exercer ses prestations, en accord avec d'autres centrales de l'agglomération s'il y a lieu, sur un périmètre géographique prédéfini. Elle devra exploiter des plans et scénarios de gestion de trafic intégrant les routes nationales, mais aussi les routes cantonales et urbaines, assurer un service de qualité pour tous les modes de transport et garantir des prestations d'informations aux usagers en ville comme sur l'autoroute, visionner et réguler le trafic en fonction de différents états ou événements.

Enfin, elle devra pouvoir relayer un certain nombre d'informations vers la centrale de gestion du trafic d'Emmen. Une centrale régionale devra apporter un véritable complément à la centrale suisse et une plus-value à la partie du réseau des routes nationales gérée directement par cette unité décentralisée.

6.3 Ampleur des études à mener pour évaluer la future centrale de gestion du trafic

Pour que ce concept ambitieux puisse voir le jour dans de courts délais, des analyses et études approfondies réalisées par divers spécialistes de la gestion du trafic sont indispensables, afin d'inventorier les besoins des différents acteurs de la mobilité.

Les principales phases d'études comprennent les éléments suivants :

- réaliser un inventaire des éléments déjà existants dans l'agglomération, en tenant compte des données principales (fournisseur, âge de l'installation, possibilité d'interfaçage et d'évolution, coûts d'entretien et de modernisation, potentiel et évolutivité, etc.) ;
- examen neutre (expertise confiée à un tiers) de la compatibilité technique des éléments existants avec une future centrale régionale ;
- prendre en compte les attentes de la Confédération, des — et des communes déjà équipées pour définir les grandes lignes des besoins futurs ;
- choisir et valider les lignes principales des futurs concepts envisageables et définir les bases du cahier des charges d'une telle centrale ;
- une évaluation des coûts des solutions préférentielles ;
- analyse multicritères des solutions préférentielles et élaboration d'une recommandation.

Cette liste recense les points principaux à examiner de par la multiplicité des acteurs et intervenants, le travail devra être

fait de manière très itérative, avec de nombreux aller-retour entre partenaires, pour s'assurer que la (les) solution(s) retenue(s) puisse(nt) très largement répondre aux attentes de chacun.

Des concepts et des missions d'exploitation assignés à la centrale pourront être élaborés et évalués de manière plus détaillée dans la suite des réflexions.

Au vu de l'enjeu important que représente la maîtrise des divers flux de trafic, le canton, Lausanne et d'autres grandes communes du PALM ont un intérêt manifeste à collaborer pour mettre sur pied, avec l'appui financier de la Confédération une centrale régionale destinée à solutionner et gérer de manière harmonieuse les problèmes de trafic du PALM.

6.4 Organisation des études entre les service de l'Etat de Vaud, les communes concernées et les TL

L'étude de ce projet de centrale de gestion du trafic sera confiée à une Direction de projet ad hoc, constituée par une équipe de collaborateurs du Service des routes du canton, du Service routes & mobilité de la Ville de Lausanne et des TL. Elle travaillera également en liens étroits avec les structures techniques de l'étude des AFTPU et notamment le Service cantonal de la mobilité afin d'assurer la nécessaire coordination entre les deux projets.

Cette Direction de projet se limitera aux aspects en relation avec la mise sur pied d'un concept de centrale de gestion de trafic, qui devrait, en première approche, être en mesure d'assumer les tâches suivantes :

- a collecte des données de trafic permettant de connaître en temps réel l'état des réseaux et leur saturation
- l'élaboration de plans et scénarios de gestion de trafic intégrant les routes nationales, les routes cantonales et les routes urbaines d'agglomération, pour assurer un service de qualité pour tous les modes de transport
- réguler et contrôler le trafic en fonction de différents états de trafic ou événements
- proposer des prestations d'informations aux usagers en ville comme sur l'autoroute
- relayer un certain nombre d'informations concernant les axes les plus importants et l'autoroute vers la centrale de gestion du trafic d'Emmen

Les aspects de technologie relatifs à cette centrale ainsi que leurs conséquences sur centrales et équipements existants (canton, ville, TL ou Confédération) devront être correctement appréhendés.

La Direction de projet, propre à cette étude sur la centrale de gestion du trafic, assumera également les tâches administratives inhérentes au projet (appels d'offres marchés publics, suivi budgétaire, délais et objectifs, coordination entre intervenants, etc.).

6.5 Mode de conduite du projet

Les études seront conduites en étroite collaboration entre les communes territorialement concernées, les TL, l'Etat et la Confédération.

La collaboration entre le Département des infrastructures (DINF), respectivement le Service cantonal des routes (SR), le Service routes & mobilité de la Ville de Lausanne, les autres communes du périmètre PALM intéressées à participer aux réflexions et les TL sera formalisée dans le cadre d'un accord écrit fixant les règles du mandat de direction de projet confié au SR. Le SR formera une Direction de projet ad hoc. La convention fixera le détail des compétences déléguées à cette Direction de projet.

Le pilotage global du projet intégrera les acteurs des diverses parties représentées (Ville de Lausanne, OFROU, TL).

De manière à s'assurer de l'acceptabilité de ce projet et à y intégrer les diverses sensibilités des acteurs politiques et de la vie économique, le groupe de concertation prévu dans le projet AFTPU (cf. point 4.2) pourrait être mis à contribution.

Le présent EMPD prévoit le financement de :

- toutes les études en lien avec la problématique de la centrale de gestion de trafic. Ces études feront en règle générale l'objet de mandats confiés à des bureaux spécialisés. Les mandats précisant conformément aux règles en usage les prestations à accomplir et leur rémunération.

Hors tâches de Direction de projet, chaque partenaire mettra à disposition les collaborateurs qui suivront les études et assumera leurs coûts.

Afin d'être en mesure d'assumer le suivi cantonal du projet (accompagnement de la Direction de projet et participation aux projets en lien avec la centrale de gestion), l'effectif du personnel du Service des routes sera accru d'un ETP au bénéfice d'un contrat d'engagement de durée déterminée. Cet engagement, financé par le présent EMPD, sera limité jusqu'à la fin des études de concept de la centrale de gestion du trafic (en principe vingt-quatre mois).

6.6 Coûts d'études et mode de financement

Les contributions de l'Etat aux études sont proposées sous la forme d'un crédit d'étude de CHF 1'030'000.- TTC accordé au Conseil d'Etat destiné à couvrir les besoins suivants :

a) Un ETP, ing. A, y.c. charges sociales, mobilier et informatique, contrat de durée limitée, 2009-2010 (24 mois)	CHF 340'000
b) Montant alloué pour mandats, études et expertises (voir chapitres 6.2 à 6.5)	CHF 550'000
c) Frais, reprographie et divers (env. 10% des montants prévus sous a) et b))	CHF 90'000
TOTAL HT	CHF 980'000
TVA * 7.6% (arrondi)	CHF 50'000
TOTAL TTC	**CHF 1'030'000**

* La TVA n'est calculée que sur les coûts en lien avec les postes b) et c).

Le coût de l'ETP prévu au point a) est évalué selon les règles en vigueur à l'Etat de Vaud. Les éléments pris en compte correspondent aux qualifications d'un ingénieur A (ingénieur EPFL ou équivalent, de 10 à 15 ans d'expérience).

Le budget d'étude décrit au point b) est évalué sur la base des tâches à accomplir, en se référant à l'expérience récoltées tant par le canton que par la Ville de Lausanne, ainsi que dans des cas similaires dans des agglomérations suisses, françaises et allemandes.

Les tâches projetées (cf. chapitres 6.3 à 6.5) ont fait l'objet d'estimations globales basées sur l'évaluation de jours de travail nécessaires à leur accomplissement.

Les montants sont hors taxes. L'estimation des coûts est établie avec une marge de précision de l'ordre de +/- 20% (base 3e trimestre 2008).

S'agissant d'études à réaliser dans le cadre du projet PALM, aucune contribution fédérale ne peut être octroyée pour cette phase de travail. Par contre, pour les coûts de réalisations d'une future centrale de gestion du trafic, une aide fédérale issue du fonds d'infrastructure peut être espérée (art. 7, al. 5 et al. 6 LFInfr). Elle pourrait couvrir entre 15 et 35% des coûts totaux de mise en place des éléments d'une centrale de gestion du trafic dans l'agglomération.

7 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET CONCERNANT LE CRÉDIT POUR L'ÉTUDE D'UNE CENTRALE DE GESTION DU TRAFIC DESTINÉE AUX BESOINS DE L'AGGLOMÉRATION LAUSANNE-MORGES

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'489 : crédit d'étude pour une centrale de gestion du trafic PALM

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
a) Crédit d'études : dépenses brutes	515'000	515'000	-	-	1'030'000
a) Crédit d'études : recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Crédit d'études : dépenses nettes à charge de l'Etat	515'000	515'000	-	-	1'030'000
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses brutes	515'000	515'000	-	-	1'030'000
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	515'000	515'000	-	-	1'030'000

Les tranches de crédit annuelles (TCA) seront modifiées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

7.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur dix ans à raison de CHF 103'000.- par an.

7.3 Charges d'intérêt

Les charges nettes théoriques d'intérêts (5%) représentent les montants annuels de :

(CHF 1'030'000.- x 5,0 x 0,55) / 100 = CHF 28'400.-

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet de décret implique l'engagement de durée limitée (2009 – 2010 ou 24 mois) d'un ingénieur A pour le suivi cantonal du projet par le Service des routes. Le coût est de CHF 340'000.-. Ce coût est évalué sans la prise en compte des éléments découlant de DECFO-SYSREM.

L'annexe N° 1 à la directive d'exécution N° 23 relative à la gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances prévoit que les éventuels ETP nécessaires à la réalisation d'un investissement sont compris dans le crédit. Il ne peut s'agir que d'ETP en contrat à durée déterminée (CDD) ; leur financement émargera du compte d'investissement. Il est précisé que ce ne sont pas des postes nouveaux figurant dans le projet de budget de fonctionnement 2009.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

7.6 Conséquences sur les communes

Les communes concernées par le projet de centrale de gestion du trafic prennent en charge l'éventuel surcroît d'activité occasionné par le projet au sein de leurs services techniques (consultations éventuelles, coordinations, projets annexes,…), ainsi que les éventuels projets de compétence communale traités simultanément.

7.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le projet de décret n'a pas de conséquences directes sur l'environnement dans la mesure où il s'agit d'un crédit d'étude. En revanche, la réalisation du projet envisagé contribuera à la protection de l'environnement et aux économies d'énergie par une amélioration de la répartition modale en faveur de transports publics.

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

Le projet de centrale de gestion du trafic accompagne le développement du réseau des axes forts de transports publics urbains. En outre, la centrale de gestion contribuera à optimiser l'exploitation du réseau routier et donc l'amélioration de l'accessibilité multimodale de l'agglomération. A ce titre, cette action participe à la mesure no 12 du programme de législature en cours *"Mettre en œuvre le Plan directeur cantonal, en particulier développer les infrastructures de transport et les projets d'agglomération".*

7.9 Conformité de l'application de l'article 163 de la Constitution cantonale

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, " *avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires* ".

Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

7.9.1 Principe de la dépense

Les crédits d'étude sont des dépenses servant à déterminer l'ampleur et le coût de projets d'investissement (art. 34 al. 1 Lfin). La détermination du caractère nouveau ou lié de frais d'étude implique donc également un examen sous l'angle de l'article de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, du projet d'investissement envisagé.

Le projet de réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne Morges repose en premier lieu sur l'article 57, 3ème alinéa Cst-VD, qui stipule que " *l'Etat favorise les transports collectifs* ". Il met également en œuvre la mission imposée à l'Etat et aux communes qui sont tenus, selon l'article 52, alinéa 3 Cst-VD, de lutter contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement.

Ce projet porte essentiellement sur l'extension des axes de transport publics principaux et propose une amélioration de la vitesse commerciale par l'aménagement de sites propres et des mesures plus contraignantes pour le transport individuel

motorisé (voir également chapitres 3.1 et 5.10), tout en contribuant à atteindre l'objectif fondamental de réduction des nuisances atmosphériques poursuivi par le plan des mesures OPair (voir chapitre 6.2.1). C'est le lieu de rappeler que ces dernières mesures sont contraignantes pour le Canton.

D'autre part, la loi cantonale sur les routes (LRou) prévoit à son art. 25, al. 1, que l'usage commun de la route est réservé à la circulation des véhicules autorisés et des piétons, et ceci dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité de plus, il est expressément mentionné à l'art. 3, al. 4 LRou que le Département des infrastructures est à même de prendre des mesures pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic.

Enfin, le Plan directeur cantonal (PDCn) adopté par le Gand Conseil le 5 juin 2007 et en vigueur depuis le 1 er août 2008 prévoit, comme mesure R01 de son volet stratégique, le soutien au projet d'agglomération Lausanne – Morges et des mesures qui en découlent.

Il apparaît dès lors clairement que l'étude des besoins en matière de gestion de trafic fait partie intégrante des mesures à évaluer elle permettra, cas échéant, de démontrer la nécessité de disposer d'une centrale de gestion du trafic ou, à tout le moins, d'un dispositif de coordination des instruments existants ou futurs.

La nécessité de mettre en place des axes forts étant aujourd'hui démontrée, le supplément d'efficacité que pourrait apporter une centrale de gestion du trafic doit être examiné. Mais comme tant la Confédération, que l'Etat et les communes concernées souhaitent (cf. chapitres 2.3 et 2.3.1) que l'on mette en oeuvre des solutions réduisant autant que faire se peut les besoins en infrastructures lourdes (nouvelles routes, voiries, tunnels, etc.), la mise en place d'une centrale de gestion de trafic apparaît comme une piste indispensable à traiter, s'inscrivant en aval de mesures plus légères (voies bus, priorités aux carrefours, etc.) déjà partiellement mises en œuvre dans l'agglomération.

Le projet "axes forts" prévoit une réorganisation radicale des circulations sur les infrastructures routières dans l'agglomération Lausanne-Morges pour favoriser le recours aux moyens de transport collectifs. Il est donc indispensable que simultanément l'on s'assure de l'opportunité de se doter d'une centrale de gestion de trafic. Celle-ci devra assurer à terme une efficace répartition des flux de trafic de quelque nature que ce soit au sein de l'agglomération.

7.9.2 La quotité de la dépense

Les études en lien avec le projet "axes forts" (voir chapitres 6.3 à 6.5) devront être menées à un niveau de détail élevé et en coordination avec les différents acteurs institutionnels ou privés concernés, compte tenu des impacts locaux qu'aura le projet.

Le montant de la dépense nécessaire pour mener cette tâche est évalué selon les règles du métier, par analogie avec des études en cours ou réalisées ces dernières années en Europe. Il constitue la charge minimale pour la mise en œuvre et la coordination des différentes études prévues.

7.9.3 Le moment de la dépense

Comme indiqué au sujet du projet d'études relatives aux AFTPU, les délais liés au Plan OPAir 2005 et aux objectifs du plan directeur cantonal constituent une contrainte temporelle déterminante. En outre, les études d'opportunité d'une centrale de trafic devront être menées dans les mêmes délais et avec les mêmes contraintes imposées par le calendrier fédéral en lien avec le fonds d'infrastructure, ce qui entraîne qu'une autre répartition temporelle des dépenses projetées n'apparaît pas réaliste en l'état.

On rappellera pour le surplus, mais sans que cela soit prépondérant dans le cadre de la présente analyse, que la possibilité de disposer d'une aide fédérale pour ce type d'études est limitée dans le temps, ce qui implique que l'on démarre immédiatement les réflexions sur ce sujet particulier, pour que les premiers résultats soient disponibles au plus tard en septembre 2009.

7.9.4 Conclusions

Il résulte de ce qui précède que l'autorité ne dispose pas d'une marge d'appréciation concernant le principe de la dépense, son ampleur et le moment auquel elle doit être engagée. Dès lors, la dépense doit être considérée comme une dépense liée et n'est donc pas soumise à compensation au sens de l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD.

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

Ce projet particulier s'inscrit tout d'abord dans les objectifs de la stratégie A "Coordonner mobilité, urbanisation et environnement" et en particulier la ligne d'action A2 "Développer une mobilité multimodale". La mise en place d'une centrale de gestion du trafic répond aussi à la stratégie B du plan directeur cantonal "Renforcer la vitalité des centres", et notamment à la mesure B3 "Stimuler la construction de quartiers attractifs" en améliorant leur accessibilité par des transports publics performants.

7.11 RPT (Conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

7.12 Simplifications administratives

Néant.

7.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Le tableau suivant présente la récapitulation des conséquences financières sur le budget de fonctionnement de l'Etat :

Intitulé (CHF)	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**Total**
Personnel suppl. (ETP)	-	-	-	-	-	-
Frais de personnel	-	-	-	-	-	-
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	28'400	28'400	28'400	28'400	28'400	142'000
Amortissement	-	103'000	103'000	103'000	103'000	412'000
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-	-
Autres charges suppl.	-	-	-	-	-	-
Total augm. des charges	28'400	131'400	131'400	131'400	131'400	554'000
Diminution des charges	-	-	-	-	-	-
Revenus suppl.	-	-	-	-	-	-
Total net	**28'400**	**131'400**	**131'400**	**131'400**	**131'400**	**554'000**

8 POSTULAT MICHEL MIÉVILLE ET CONSORTS - LAUSANNE, MALLEY, BUSSIGNY, EN MÉTRO PLUTÔT QU'EN TRAMWAY

Rappel du postulat

Ce postulat demande au Conseil d'Etat et aux communes l'étude de faisabilité pour que le tram reliant Lausanne à Bussigny soit construit tel un métro afin de ne pas couper les voies de communication routière.

Développement

A l'heure où le canton dépose son dossier à la chancellerie fédérale pour l'obtention de subventions, il nous paraît nécessaire d'intervenir sur ce dossier au début des discussions et avant l'étude des avant-projets sur le type de transport que les habitants de Lausanne et de l'Ouest lausannois désirent.

La densification des habitations dans les secteurs précités et le nombre de places de travail sont une réalité. Le développement des transports publics est nécessaire pour la région, sur ce point-là il n'y a pas de doute, seul le mode de transport ne nous semble pas adapté.

Les trams ont été abandonnés à la fin des années soixante, leurs voies démontées, et maintenant cinquante ans après leur suppression, vous voulez les rétablir. Il est utopique de penser que les citoyens vont privilégier les transports en communs plutôt que ceux individuels pour leurs courses dans cette zone de grands centres commerciaux.

Pensez non seulement aux pendulaires qui travaillent dans la capitale, à qui ce mode de transport conviendra parfaitement. Mais pensez également aux livreurs, aux transporteurs, aux dépanneurs, à la police, aux ambulances et aux pompiers qui devront slalomer entre les trams pour atteindre leurs lieux d'intervention ou leurs places de travail. Ne recommençons pas les erreurs du M1, qui bloque les carrefours de la Bourdonnette et du Pontet, laissant sur le carreau des files d'usagers.

C'est pour ces différentes raisons que nous vous demandons l'ouverture de la discussion sur le moyen de transport le mieux adapté à la région.

Réponse du Conseil d'Etat

Les études d'opportunité et de faisabilité conduites à ce jour, en partenariat avec les schémas directeurs qui constituent l'agglomération et, par ce biais, les communes territorialement concernées, ont permis, comme décrit dans le présent exposé des motifs :

- de s'assurer du bien-fondé de la création d'un réseau d'axes forts, notamment dans l'ouest lausannois ;
- de vérifier la complémentarité entre le réseau des axes forts projeté et le réseau express régional vaudois (RER) ;
- d'estimer le niveau de croissance de la demande en transports publics attendue, compte tenu des densifications projetées, dans des secteurs aujourd'hui à forte vocation commerciale mais qui devraient à l'avenir se diversifier pour accueillir notamment des emplois liés à des entreprises de services mais également de l'habitat ;
- d'estimer la part de cette croissance, notamment dans l'Ouest lausannois, assurée respectivement par les axes forts et le réseau express régional vaudois, compte tenu de la demande et des caractéristiques respectives de ces deux modes de transport ;
- de confronter les niveaux de demande escomptés aux capacités offertes par les différentes technologies de transport envisageables et d'en conclure que pour l'axe Villars-Sainte-Croix - Bussigny – Malley – Lausanne centre – Blécherette - Le Mont dont il est question dans le postulat, la capacité du système de (trolley-)bus actuel est insuffisante, alors que la capacité d'un système de métro serait par trop importante ;
- d'estimer les investissements et les coûts d'exploitation des différentes variantes de réseau proposées et des technologies envisageables. De constater ainsi l'important différentiel de coûts entre des solutions tramway en surface et des solutions métro souterrain, solutions qui conduiraient à d'extrêmes difficultés de financement pour l'agglomération et à un rapport coût efficacité défavorable, compromettant ainsi les chances de financement fédéral pour le PALM ;
- d'identifier les importants enjeux de requalification urbaine dans l'Ouest lausannois et de prendre en compte les objectifs en la matière des communes du SDOL. L'aménagement d'une ligne de tramway nécessite en effet de repenser l'espace public alors que la création d'une ligne de métro ne l'impose pas ou alors avec des coûts additionnels.

Le Conseil d'Etat fait siens les objectifs de report modal en faveur des transports publics, indispensable à la densification projetée dans l'agglomération. L'étude d'opportunité et de faisabilité a démontré que le réseau de transports publics projeté et en particulier les axes forts sont en mesure d'assumer l'important report modal souhaité. Force est de constater que ce report modal s'obtient par la combinaison d'une importante amélioration de la qualité des transports publics mais également par une certaine maîtrise du trafic individuel motorisé.

L'aménagement d'une ligne de tramway en surface, par les emprises qui seront nécessaires, contribue à cette maîtrise du trafic individuel motorisé, sans pour autant diminuer l'accessibilité des sites desservis. Au contraire, les capacités offertes par un site propre "transports publics" sont supérieures à celles offertes par des surfaces identiques dévolues aux transports individuels motorisés. L'exemple du m1 et de ces effets mentionnés dans le postulat n'est pas représentatif des effets qu'aurait un tramway. Le m1 n'est en effet pas un tramway mais un train et à ce titre il implique des contraintes sur la circulation individuelle bien plus élevées (signalisation ferroviaire, passages à niveaux équipés de barrières).

La suite des études financées par le présent exposé des motifs et projet de décret devront préciser les aménagements urbains qui permettront de privilégier l'accessibilité urbaine (y compris l'accessibilité individuelle motorisée), au détriment cependant d'un trafic de transit indésirable et reportable sur les transports publics ou sur le réseau autoroutier. A ce titre, un soin tout particulier devra être accordé aux fonctions d'approvisionnement et de maintenance de l'agglomération (livraisons, entreprises du domaine du bâtiment,…) tout comme au traitement des véhicules d'urgence.

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les études préalables et leur contexte partenarial avec les communes concernées ont donné réponse à la question tramway versus métro et que cette dernière option ne doit pas être étudiée plus avant. Au demeurant, les questions d'accessibilité pour le trafic individuel motorisé et la bonne prise en compte des besoins de véhicules de service ou d'urgence trouveront réponse dans les études à venir, financées par le présent exposé des motifs et projet de décret.

9 CONCLUSIONS

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

- le projet de décret accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- aux Transports publics de la région lausannoise (TL), pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne – Morges ;
- le projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne – Morges.

ANNEXE 1

Le plan d'assainissement de l'air de l'agglomération Lausanne-Morges



L'air est un bien commun, vital par excellence, dont la qualité a des effets directs sur la santé des hommes, des animaux et des végétaux.

Si une amélioration sensible de la qualité de l'air a été observée lors des dix dernières années, les concentrations enregistrées pour certains polluants dépassent encore les valeurs limites fixées par l'ordonnance fédérale pour la protection de l'air (OPair), en particulier dans les villes.

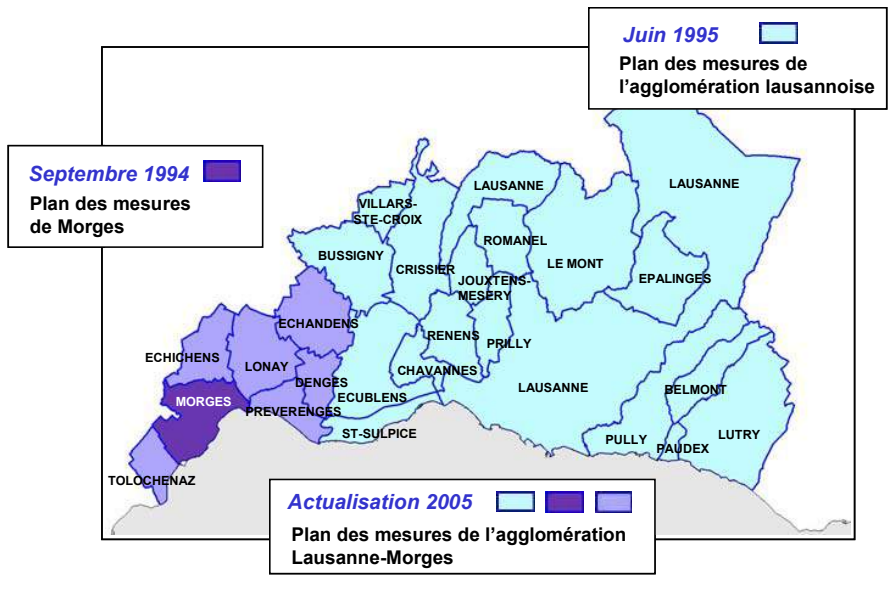
C'est le cas pour l'agglomération Lausanne-Morges, où, dans de larges zones, les valeurs d'immissions mesurées pour le dioxyde d'azote restent largement en dessus des limites imposées par la législation.

Sur la base de ce constat, le Conseil d'Etat a donné mandat au Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) de procéder, en collaboration avec les services de l'Etat et les communes concernées, à une refonte complète des plans d'assainissement de l'air adoptés en 1994 pour Morges et en 1995 pour 17 communes de l'agglomération lausannoise.

Le plan des mesures OPair 2005 est le fruit de cette démarche et constitue un instrument de coordination pour intégrer les objectifs de protection de l'air dans la mise en œuvre du projet d'agglomération Lausanne-Morges.

Plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges:

24 communes pour un périmètre unique.



RESUME

Les domaines d'action du plan des mesures OPair 2005

Aménagement du territoire

La politique menée en aménagement du territoire se répercute de façon directe sur la pollution de l'air, car elle induit des comportements spécifiques en matière de mobilité et de choix modal, et influence de façon durable l'organisation de l'agglomération. Par exemple, un habitat dense et une mixité des activités dans une même zone offrent l'opportunité de diminuer les besoins de mobilité, de développer des transports publics compétitifs, d'augmenter le recours à la mobilité douce et créent les conditions-cadre nécessaires à la mise en place de réseaux de chauffage à distance performants.

Poids lourds

Les mesures touchant les poids lourds concernent l'emplacement des centrales de transport, l'optimalisation des trajets, la sensibilisation des transporteurs et l'encouragement à l'utilisation de moteurs à faibles émissions polluantes.

Mobilité

La mobilité occupe une place de choix dans le nouveau catalogue. La croissance ininterrompue du trafic constitue en effet, malgré l'amélioration technique des moteurs, un des problèmes principaux dans la lutte pour l'amélioration de la qualité de l'air. Les mesures proposées concernent les transports individuels motorisés, les transports publics, la mobilité douce ou les aspects techniques liés à ces différents modes de transport.

Energie

Le domaine de l'énergie concerne essentiellement le chauffage des locaux et les énergies de réseaux qui lui sont liées. Les mesures OPair visent une optimisation de la production d'énergie (réglage et dimensionnement des chauffages, hauteur de rejet des émissions plus favorable), une diminution des besoins en énergie (performances thermiques des bâtiments), un développement des énergies renouvelables peu polluantes et une intensification des contrôles.

Industrie, artisanat et ménages

Les mesures liées à ce domaine visent une diminution des émissions des composés organiques volatils, des polluants atmosphériques contribuant aux immissions excessives d'ozone. Or ces dernières s'avèrent jouer un rôle significatif dans les mécanismes de formation du dioxyde d'azote.

Suivi

Le suivi des immissions, en relation avec la progression des assainissements, est un élément indispensable dans l'application d'un plan OPair, car il permet d'évaluer l'effet global des mesures réalisées. Par ailleurs, il constitue la base de l'information que les autorités responsables se doivent de donner au public, aux communes concernées et aux partenaires de la démarche d'assainissement. Une connaissance approfondie de la pollution de l'air s'avère également indispensable pour évaluer la compatibilité des nouveaux projets et planifications avec le plan des mesures OPair.

Un assainissement à l'horizon 2015

L'application du plan des mesures ne constitue pas un frein systématique à la réalisation de nouvelles constructions, à la création de nouvelles activités ou à la génération d'emplois dans les zones où les limites OPair sont dépassées. Les différentes mesures proposées visent cependant toutes à fixer le cadre dans lequel le développement de cette région stratégique pour le canton de Vaud pourra se réaliser, en tenant compte de la pollution atmosphérique.

L'échéance d'assainissement pour le plan OPair 2005 a été fixée à l'horizon 2015. Un délai plus court n'est en effet pas compatible avec les délais d'application des mesures liées à la réalisation d'infrastructures de transports et à l'aménagement du territoire.

L'application du plan des mesures OPair 2005 doit permettre de concilier un développement de l'agglomération Lausanne-Morges indispensable à la vitalité économique du canton avec le respect de la législation fédérale en matière de protection de l'air.

Catalogue des principes et mesures d'assainissement

1 objectif
6 domaines d'action
50 mesures d'assainissement



Assainir l'air de l'agglomération Lausanne-Morges

Aménagement du territoire

AT-1	Coordination entre le projet d'agglomération et les objectifs d'assainissement de l'air
AT-2	Affectation des sites en fonction de l'accessibilité multimodale
AT-3	Densification des zones desservies par des transports publics performants
AT-4	Mixité des activités
AT-5	Maîtrise du stationnement privé

Mobilité – Transport individuels motorisés

MO-1	Hiérarchisation et aménagement du réseau routier de l'agglomération
MO-2	Adaptation de l'exploitation du réseau routier à sa hiérarchisation
MO-3	Réduction de la vitesse sur l'autoroute
MO-4	Nouvelles infrastructures routières et mesures d'accompagnement
MO-5	Concept régional de parkings d'échange
MO-6	Encouragement au covoiturage
MO-7	Maîtrise du stationnement public
MO-9	Plans de mobilité des entreprises, des collectivités publiques, des centres de formation et des Hautes Ecoles
MO-11	Réorganisation des schémas de circulation du centre-ville de Morges
MO-12	Création de zones à trafic modéré
MO-13	Incitation à une conduite écologique des véhicules privés
MO-14	Mise en ouvre de mesures d'accompagnement au m2 favorisant le report modal

Mobilité – Transport publics

MO-15	Instauration d'une politique tarifaire simple et favorable
MO-16	Extension et amélioration des réseaux des transports publics urbains - Réseaux **tl** et TPM
MO-17	Amélioration de l'offre des transports publics - Liaisons régionales et interrégionales
MO-19	Complémentarité entre transports publics et vélos

Mobilité – Mobilité douce

MO-20	Hiérarchisation des modes et moyens de transport privilégiant la mobilité non motorisée
MO-21	Réalisation d'infrastructures de stationnement pour vélos
MO-22	Incitation à une pratique quotidienne de la mobilité douce

Mobilité – Technique

MO-24	Utilisation de véhicules peu polluants par les collectivités publiques
MO-26	Taxe automobile selon des critères environnementaux
MO-27	Réduction des émissions des transports publics

Poids lourds

PL-1	Maîtrise et rationalisation du trafic des poids lourds
PL-2	Optimisation de la collecte des déchets et des matériaux recyclables en tenant compte de la pollution de l'air
PL-3	Incitation à une conduite écologique des poids lourds, des cars et bus
PL-4	Utilisation de véhicules à émissions réduites pour le transport de marchandises et matériaux dans l'agglomération
PL-5	Rabais écologique sur la taxe poids lourds
PL-6	Suivi environnemental des grands chantiers

Industrie, artisanat et ménages

COV-1	Usage de produits à basse teneur en solvants dans les activités des collectivités publiques et des ménages
COV-2	Accords de branche
COV-3	Mise en conformité des installations de nettoyage à sec
COV-4	Utilisation de peintures pauvres en solvants organiques pour la signalisation routière
COV-5	Contrôle des systèmes de récupération des vapeurs d'essence des stations-service
COV-6	Promotion des carburants sans composés aromatiques

Energie

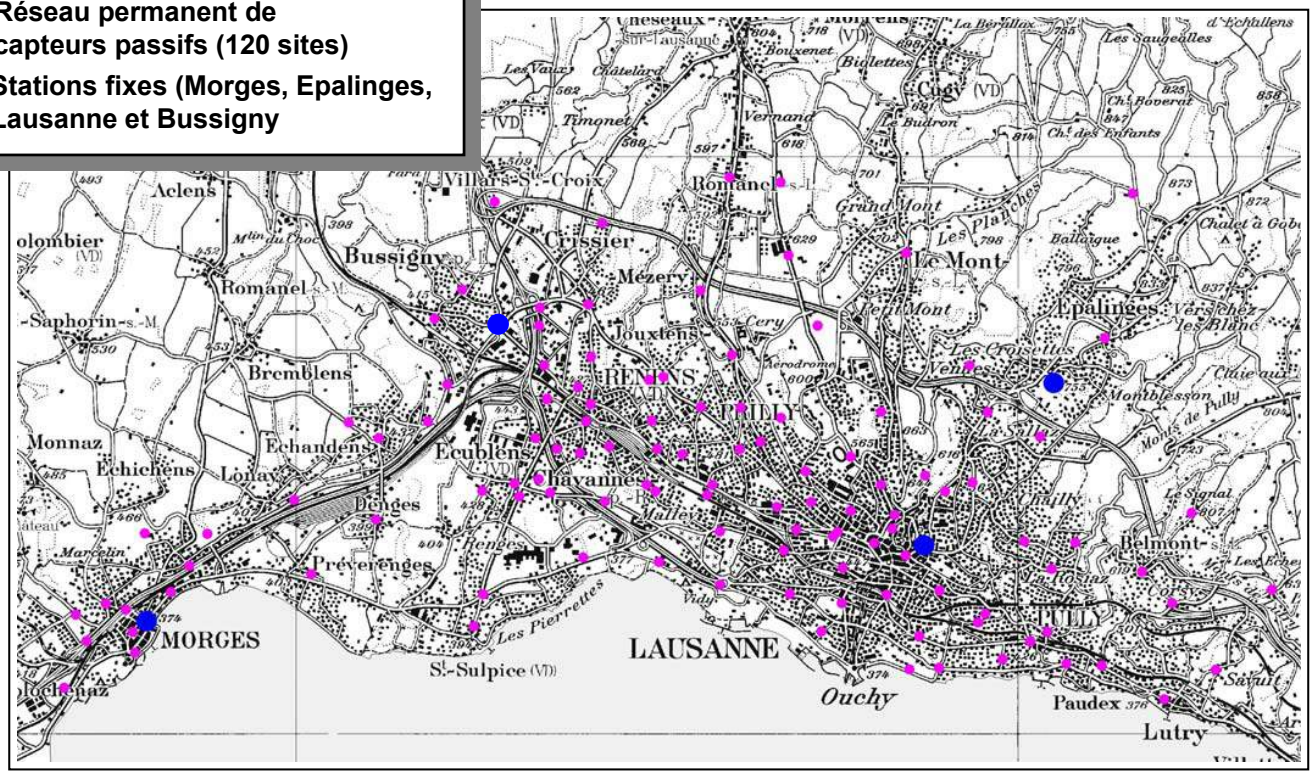
EN-1	Densification et coordination des énergies de réseau
EN-2	Raccordement au chauffage à distance (CAD)
EN-3	Extension du chauffage à distance dans l'Ouest et le Nord lausannois
EN-5	Application de normes plus strictes en matière de performances thermiques des bâtiments
EN-7	Professionnalisation de la gestion de l'énergie des bâtiments
EN-8	Incitation cantonale au dimensionnement adéquat des systèmes de chauffages
EN-9	Recours aux énergies renouvelables à faibles émissions de NOx

Suivi

SU-1	Surveillance des immissions
SU-2	Actualisation de l'outil de modélisation
SU-3	Programme d'action, suivi de l'application des mesures et évaluation
SU-4	Information à la population et aux autorités

Le réseau Vaud'Air: l'outil de suivi du plan des mesures OPair

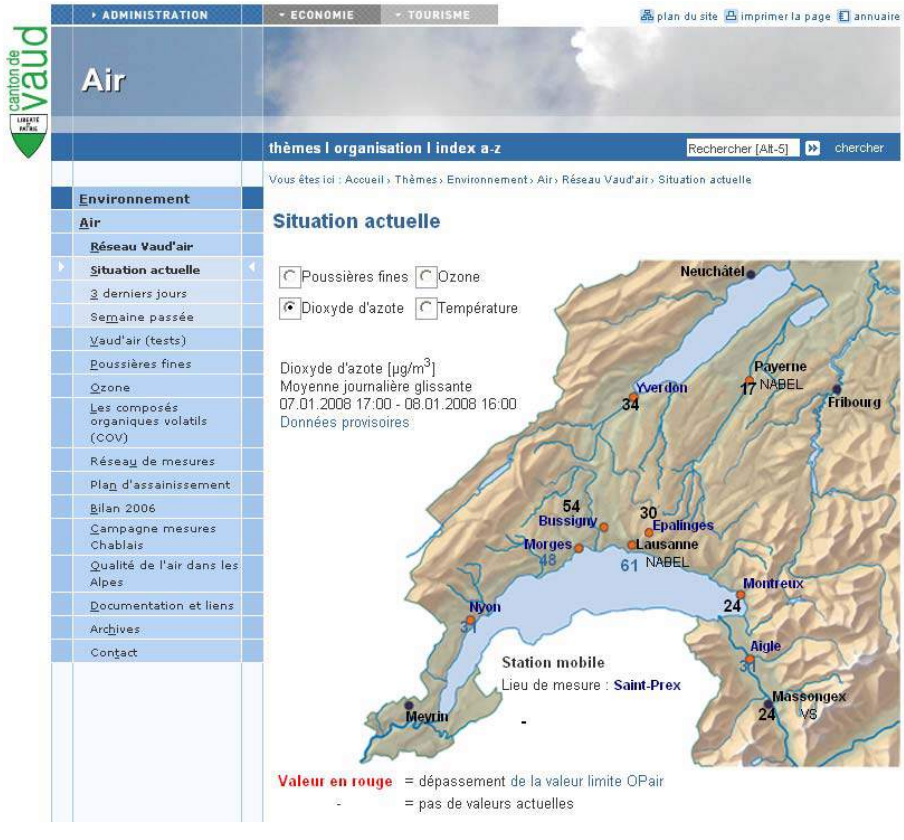
- Réseau permanent de capteurs passifs (120 sites)
- Stations fixes (Morges, Epalinges, Lausanne et Bussigny



Pour en savoir plus …

www.vd.ch/air

Description du réseau de surveillance de la qualité de l'air
Toutes les informations en ligne sur la qualité de l'air
La version complète du plan des mesures OPair



Annexe 2 : investissements du secteur infrastructure

Estimation des coûts par nature, répartition territoriale

Etape 1

(en mio. CHF)	Crissier	Renens		Prilly		Lausanne			Pully	Paudex	Lutry	TOTAL	
	trolleybus	tramway	trolleybus	tramway	trolleybus	tramway N1	tramway N5opt.	trolleybus	trolleybus	trolleybus	trolleybus	N1	N5 optimisée
Investissements de la mesure axes forts	**5.3**	**76.6**	**16.0**	**20.8**	**9.6**	**98.4**	**100.4**	**71.7**	**2.2**	**0.8**	**8.7**	**310.1**	**311.8**
Acquisition de terrains et droits	-	6.9	3.6	4.2	1.4	3.8	3.8	1.3	0.2	-	1.1	**22.5**	**22.5**
Infrastructures (hors réseaux)	2.9	16.8	6.5	3.6	4.2	20.2	20.6	24.6	1.2	0.4	3.4	**83.9**	**83.8**
Infrastructures (réseaux)	0.3	36.0	0.8	8.7	0.2	46.7	48.1	23.5	-	-	-	**116.3**	**117.7**
Superstructure	-	3.9	-	0.8	-	4.5	4.6	-	-	-	-	**9.2**	**9.3**
Installations	-	-	-	-	-	1.0	1.0	-	-	-	-	**1.0**	**1.0**
Installations pour la traction électrique	1.1	2.1	2.6	0.5	0.8	3.8	3.9	2.7	0.1	0.1	0.4	**14.2**	**14.3**
Installations de sécurité, télécommunication et régulation	0.2	1.8	0.9	0.7	1.9	6.1	6.1	10.4	0.4	0.2	2.7	**25.4**	**25.4**
Honoraires et frais	0.7	9.1	1.6	2.2	1.1	12.3	12.6	9.2	0.3	0.1	1.1	**37.7**	**37.9**

Source : étude d'opportunité et de faisabilité - mai 2008

Base des prix : mai 2008, montants HT

Annexe 2 : investissements du secteur infrastructure

Estimation des coûts par nature, répartition territoriale

Etape 2

(en mio. CHF)	Bussigny		Crissier		Renens		Lausanne				Pully	TOTAL	
	tramway	trolleybus	tramway	trolleybus	tramway	trolleybus	tramway N1	tramway N5opt.	trolleybus N1	trolleybus N5opt.	trolleybus	N1	N5 optimisée
Investissements de la mesure axes forts	**56.3**	**2.7**	**17.0**	**11.9**	**3.4**	**42.9**	**142.8**	**172.6**	**31.6**	**37.6**	**7.4**	**316.1**	**351.8**
Acquisition de terrains et droits	13.1	-	2.5	0.8	1.1	22.1	10.1	2.9	3.6	3.6	0.3	**53.7**	**46.5**
Infrastructures (hors réseaux)	26.0	1.5	7.6	5.4	1.4	14.0	41.5	103.2	8.5	12.4	3.7	**109.5**	**175.1**
Infrastructures (réseaux)	1.2	-	0.7	-	0.2	0.6	45.9	20.5	10.1	10.1	-	**58.6**	**33.2**
Superstructure	4.4	-	1.8	-	0.3	-	9.2	7.7	1.4	1.4	-	**17.0**	**15.5**
Installations	-	-	-	-	-	-	0.7	1.9	-	-	-	**0.7**	**1.9**
Installations pour la traction électrique	2.3	0.5	1.2	2.0	0.2	1.8	6.8	5.2	0.7	0.7	-	**15.5**	**13.9**
Installations de sécurité, télécommunication et régulation	3.6	0.4	1.2	2.3	0.1	1.7	11.4	9.1	3.6	3.8	0.2	**24.5**	**22.5**
Honoraires et frais	5.6	0.3	1.9	1.4	0.3	2.7	17.3	22.1	3.7	5.5	3.2	**36.5**	**43.2**

Source : étude d'opportunité et de faisabilité - mai 2008

Base des prix : mai 2008, montants HT

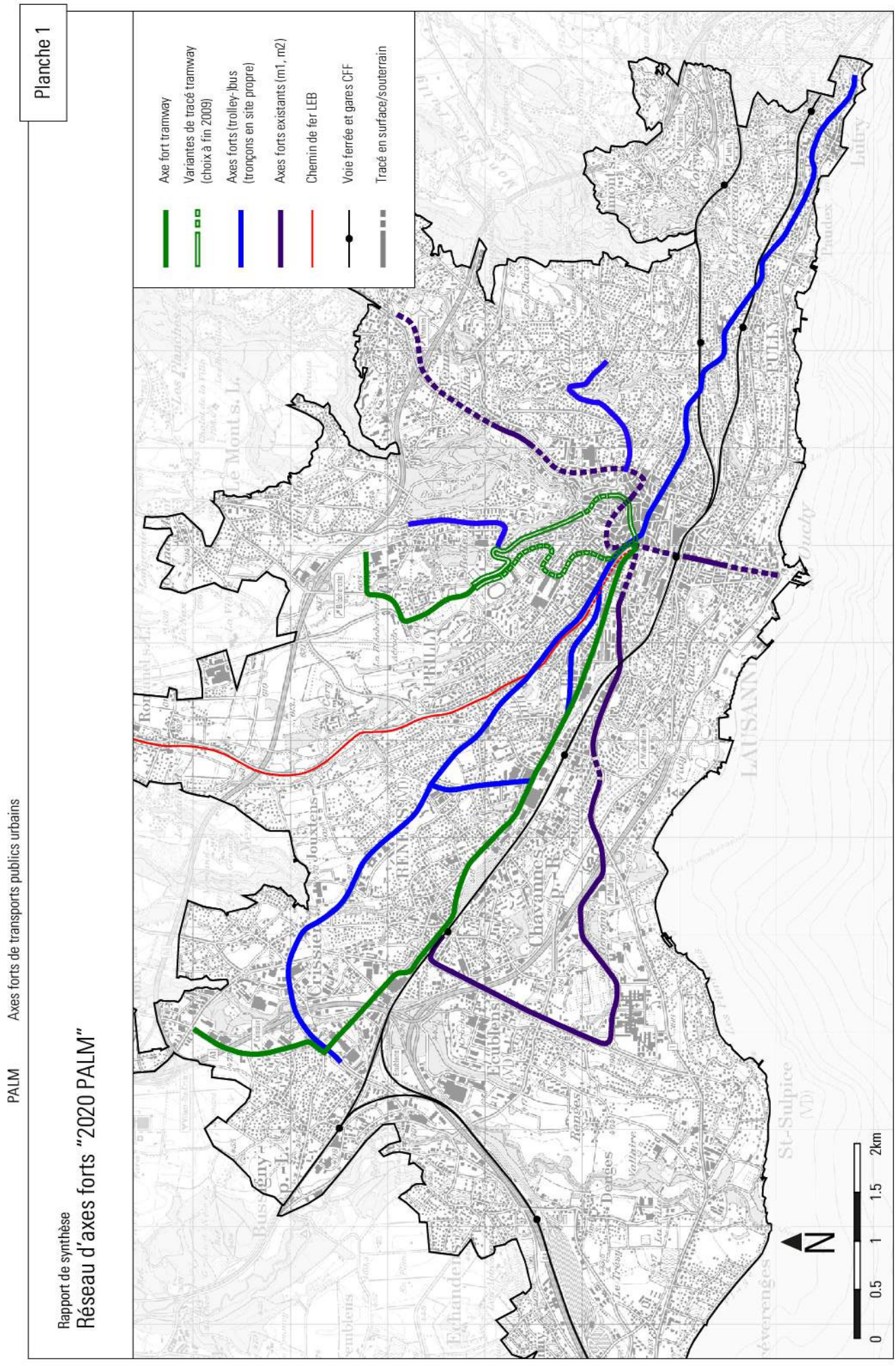
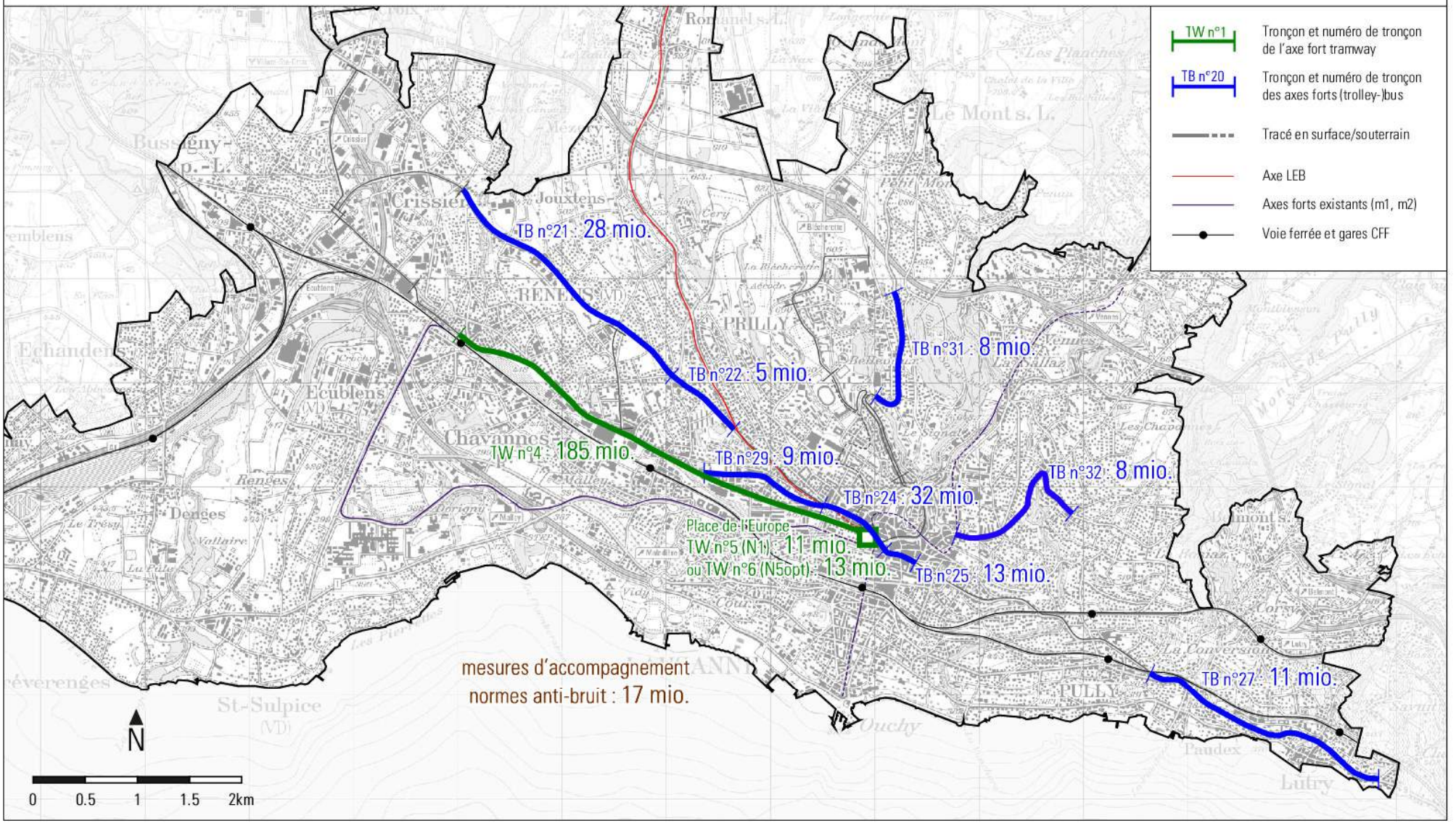

Planche 1
Rapport de synthèse
Réseau d'axes forts "2020 PALM"
PALM Axes forts de transports publics urbains
Axe fort tramway
Variantes de tracé tramway (choix à fin 2009)
Axes forts (trolley-)bus (tronçons en site propre)
Axes forts existants (m1, m2)
Chemin de fer LEB
Voie ferrée et gares CFF
Tracé en surface/souterrain
Renens
Crissier
Jouxtens
Prilly
Chavannes
Ecublens
Bussigny
Denges
St-Sulpice
Lutry
Pully
Lausanne
N
0 0.5 1 1.5 2km

Planche 2

Rapport de synthèse

Réseau d'axes forts - 1ère étape de réalisation 2011-2014 (liste A)



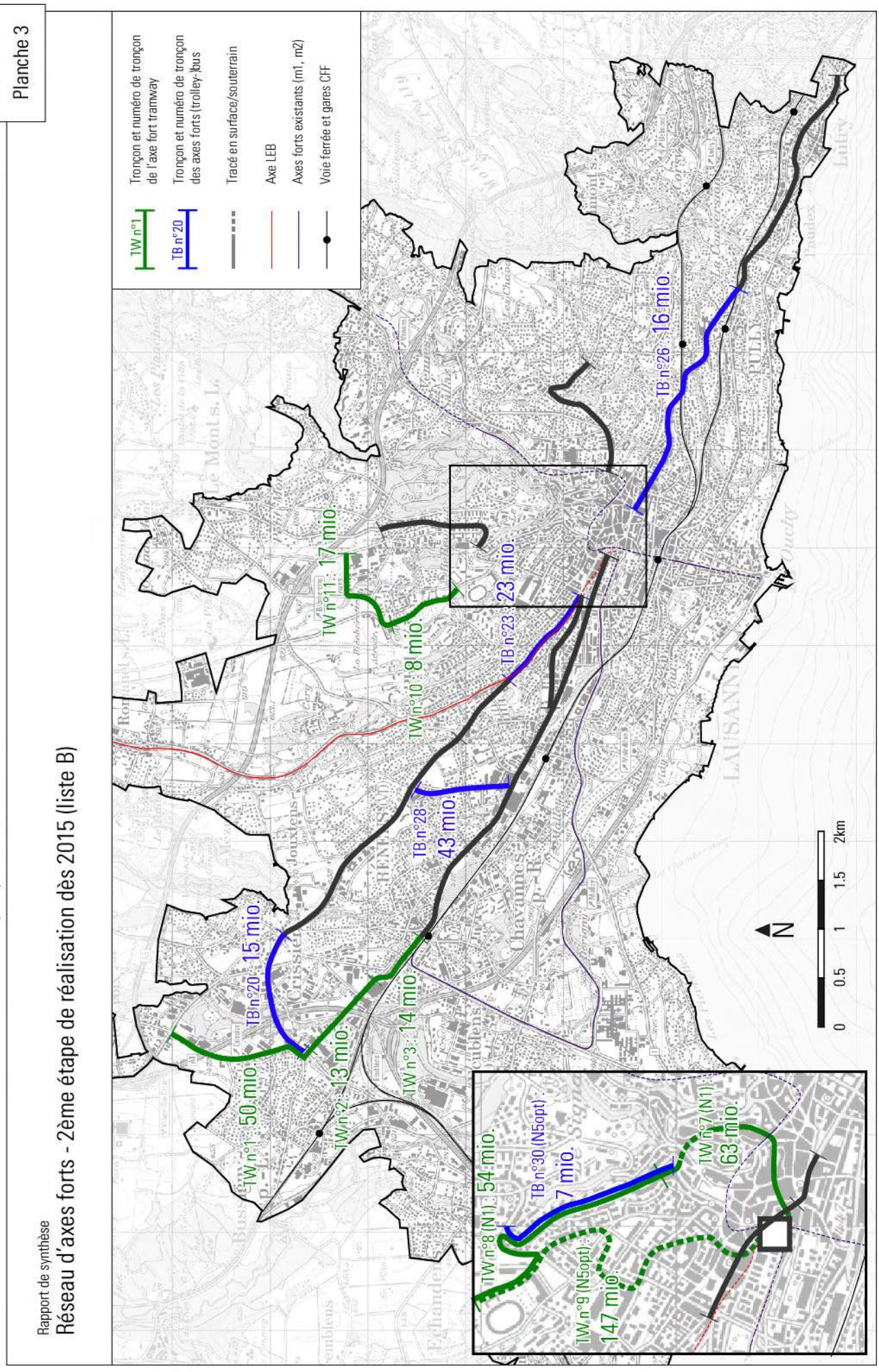
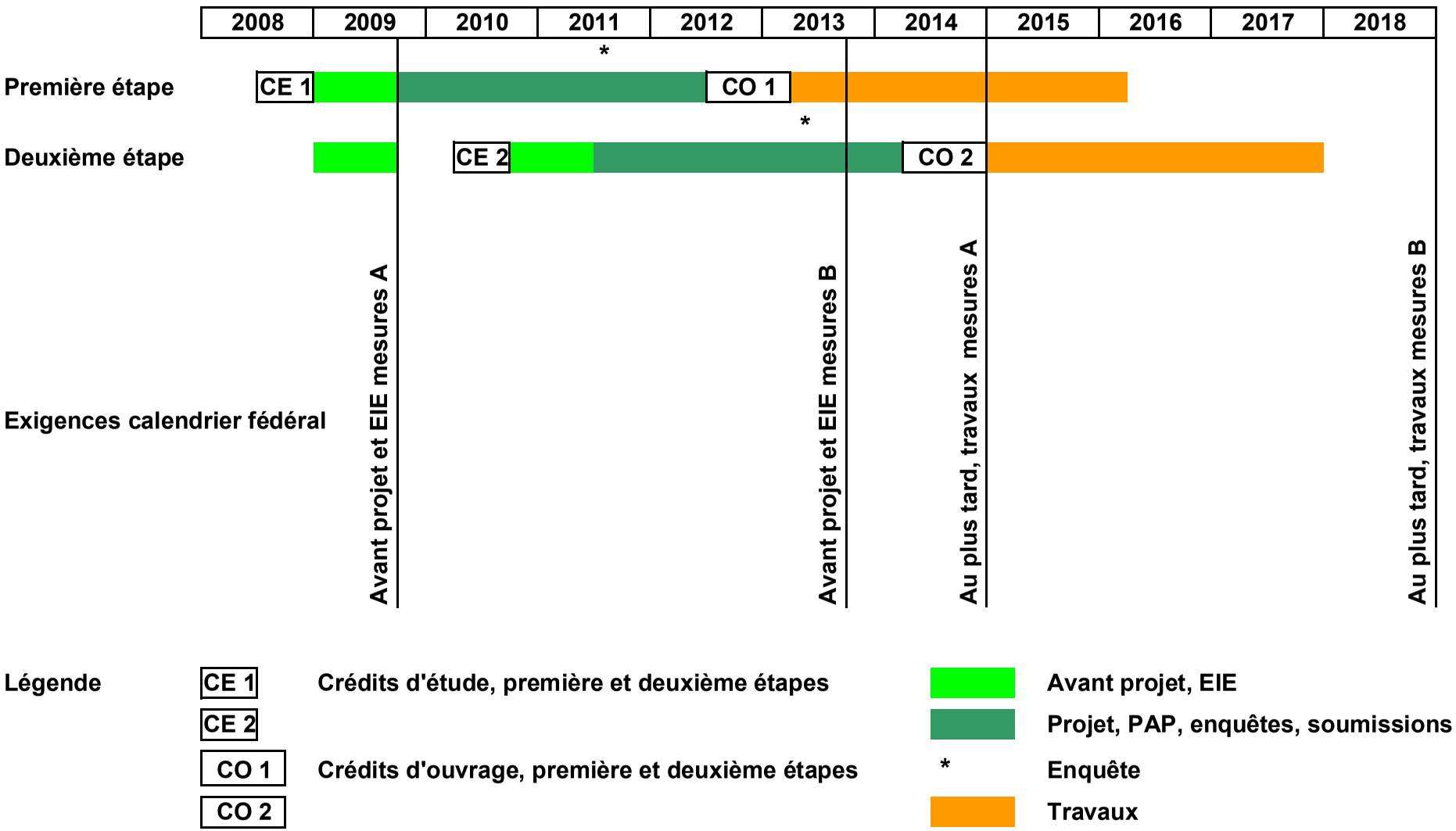

Planche 3
PALM Axes forts de transports publics urbains
Rapport de synthèse
Réseau d'axes forts - 2ème étape de réalisation dès 2015 (liste B)
Tronçon et numéro de tronçon de l'axe fort tramway
Tronçon et numéro de tronçon des axes forts (trolley-)bus
Tracé en surface/souterrain
Axe LEB
Axes forts existants (m1, m2)
Voie ferrée et gares CFF
TW n°1
TB n°20
TW n°1: 50 mio.
TB n°20: 15 mio.
TW n°2: 13 mio.
TW n°3: 14 mio.
TB n°28: 43 mio.
TW n°10: 8 mio.
TW n°11: 17 mio.
TB n°23: 23 mio.
TB n°26: 16 mio.
TW n°8 (N1): 54 mio.
TB n°30 (N5opt): 7 mio.
TW n°9 (N5opt): 147 mio.
TW n°7 (N1): 63 mio.
N
0 0.5 1 1.5 2km

Planche 4


2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
Première étape
CE 1
CO 1
Deuxième étape
CE 2
CO 2
Exigences calendrier fédéral
Avant projet et EIE mesures A
Avant projet et EIE mesures B
Au plus tard, travaux mesures A
Au plus tard, travaux mesures B
Légende
CE 1
CE 2
CO 1
CO 2
Crédits d'étude, première et deuxième étapes
Crédits d'ouvrage, première et deuxième étapes
Avant projet, EIE
Projet, PAP, enquêtes, soumissions
Enquête
Travaux

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000 et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000 aux Transports publics de la région lausannoise (TL), pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne - Morges

du 26 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 11 décembre 1990 sur les transports publics,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1
[1] Un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour l'étude de la première étape du développement du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne – Morges. Ce crédit concerne les parties d'études qui ne peuvent pas bénéficier d'un financement fédéral alloué par le fonds d'infrastructure.

Art. 2
[1] Ce crédit d'étude sera prélevé sur le compte " Dépenses d'investissements " et amorti en dix ans.

Art. 3
[1] L'Etat accorde un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000 au maximum aux transports publics de la région lausannoise SA (TL) pour l'étude de la première étape du développement du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne – Morges (secteur infrastructure).

Art. 4
[1] Ce prêt conditionnellement remboursable fera l'objet d'un correctif d'actif qui sera constitué durant 10 ans dès 2010.

Art. 5
[1] Le prêt conditionnellement remboursable sera diminué du montant d'une participation de la Confédération.

Art. 6
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le26 novembre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne - Morges

du 26 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 10 décembre 1991 sur les routes

vu la loi du 11 décembre 1990 sur les transports publics

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 1'030'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne-Morges.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *"Dépenses d'investissement"* et amorti en dix ans.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b, de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le26 novembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

150

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur les emprunts contractés ou à contracter par la Fondation La Clef des Champs jusqu'à concurrence de CHF 15'557'867.- afin de financer, d'une part, les immobilisations actuelles de cette institution et, d'autre part, la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs à Mont-sur-Rolle

1 INTRODUCTION

En 2001, le Département de la santé et de l'action sociale (le département) a élaboré le programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS); ce programme prévoit pour l'essentiel la mise en conformité des EMS du canton aux normes de sécurité incendie et l'augmentation de la capacité d'hébergement du réseau des EMS vaudois.

Ce programme, adopté par le Grand Conseil le 1 er avril 2003, prévoit la réalisation de deux séries de projets. L'important agrandissement de La Clef des Champs s'inscrit dans la première série de ce programme dont l'avancement est brièvement rappelé ci-après.

Les objectifs du PIMEMS, son calendrier et une estimation globale de ses coûts ainsi que les premiers projets de mise en œuvre ont été détaillés dans les EMPD 75 de mars 2003, 264 de juin 2005 et 364 de septembre 2006. La modernisation et l'agrandissement du réseau des EMS sont l'une des mesures énoncées dans le Programme de législature 2007-2012 du canton de Vaud, ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

1.1 EMS de la première série

Cette première série prévoit la construction de 14 nouveaux EMS, permettant au réseau des EMS vaudois d'augmenter sa capacité d'hébergement de 480 lits de gériatrie et psychogériatrie d'ici 2010-2011.

A ce jour, 7 EMPD portant sur la demande de garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette pour des constructions ou transformations d'EMS ont été acceptés par le Grand Conseil (2 en juin 2005, EMPD no 264, et 5 en septembre 2006, EMPD no 364). L'EMS La Clairière à Mies a été inauguré en juillet 2007, l'EMS Silo à Echichens sera inauguré en avril 2009 et 5 autres établissements sont actuellement en construction (La Paix du Soir au Mont-sur-Lausanne, Orme II à Lausanne, Donatella Mauri à Romanel, Clair Vully à Salavaux et Contesse à Croy). 220 places d'hébergement et 41 places d'unité d'accueil temporaire (UAT) supplémentaires seront en exploitation d'ici 2010.

Les EMPD demandant l'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette pour la réalisation des 7 autres projets, pour lesquels les études ont été acceptées en 2003, dont l'EMS La Clef des Champs, seront présentés au Grand Conseil en 2008 et 2009. Ils permettront d'augmenter encore la capacité d'hébergement d'environ 260 lits supplémentaires d'ici 2010-2011.

1.2 EMS de la deuxième série

Une douzaine d'avant-projets supplémentaires ont été présélectionnés dans le cadre du PIMEMS et sont en attente d'un choix définitif et du financement de leurs études. D'autres projets, pour l'instant hors PIMEMS, pourront y être intégrés en fonction des opportunités (par exemple, le sauvetage de lits menacés) et des ressources financières à disposition.

Compte tenu des impacts du vieillissement démographique et des études réalisées, cet effort devra être poursuivi sur la période 2010-2015, avec une mise à disposition d'environ 100 lits supplémentaires de long séjour par année.

2 HISTORIQUE DE L'EXPLOITATION ET DU FINANCEMENT DES IMMOBILISATIONS ACTUELLES DE L'EMS LA CLEF DES CHAMPS

2.1 Exploitants et propriétaires successifs

S'agissant à l'origine d'une pension familiale pour personnes âgées, le propriétaire privé de l'EMS La Clef des Champs, titulaire d'une autorisation d'exploiter dès le 18.4.1972, a ouvert 20 lits de gériatrie à Mont-sur-Rolle en 1983. En 1988, la mission de l'institution a été transformée en une prise en charge de personnes âgées souffrant de troubles psychogériatriques. Ce changement s'est fait sous l'impulsion de ses deux directeurs actuels, qui en avaient repris l'exploitation au bénéficie d'un contrat de bail avec le propriétaire. Il a nécessité d'importants travaux qui ont notamment permis de porter à 24 le nombre de lits exploités. En 1993, juste après le conventionnement et la reconnaissance d'intérêt public de la plupart des EMS privés vaudois, ces deux directeurs ont constitué entre eux une société en nom collectif, cette dernière acquérant tous les actifs immobilisés concernés, soit pour l'essentiel le patrimoine immobilier, pour un montant global de CHF 3'242'970.-. Pour obtenir le financement bancaire nécessaire, ils ont, au-delà de leurs fonds propres, mis en gage trois cédules hypothécaires au porteur grevant la parcelle concernée.

La société en nom collectif (SNC) a dès lors géré l'EMS La Clef des Champs sans discontinuité jusqu'au 31.12.2004. Pendant toute cette période, elle s'est vue octroyer par l'Etat une subvention relative à la participation de l'Etat pour la mise à disposition de son patrimoine immobilier, sous forme d'une redevance immobilière, en stricte application des dispositions conventionnelles entre l'Etat et les associations patronales représentatives des exploitants d'établissements médico-sociaux.

Durant l'année 2004 et dans la perspective des nouvelles dispositions prévues par la loi sur les EMS, finalement rejetée en votation populaire en avril 2005, les deux associés de la SNC ont décidé de poursuivre désormais un but idéal tant pour l'exploitation que pour la propriété immobilière. Avec le concours de la commune et une capitalisation de CHF 100'000.-, ils ont créé une Fondation La Clef des Champs, qui a repris les actifs et passifs de la société en nom collectif au 01.01.2005. Dans ce cadre, les immobilisations liées au patrimoine immobilier ont été reprises à leur valeur comptable nette au 31.12.2004, pour un montant de CHF 2'695'307.-. Actuellement, la fondation est débitrice d'emprunts hypothécaires à concurrence de CHF 2'500'000.- auprès de la BCV.

2.2 Dépenses liées aux études engagées pour le projet d'agrandissement de l'EMS

En 1995, le bureau d'architecte Architram a été mandaté pour le projet du nouvel EMS. Ce projet datant d'avant l'entrée en vigueur de la loi sur les marchés publics du 24 juin 1996, le maître de l'ouvrage n'a pas été soumis à l'obligation de procéder à un concours.

Depuis 2003, la commission de construction désignée s'est réunie 32 fois pour affiner le projet jusqu'à l'adoption du devis général présenté dans la section 4.3 ci-dessous. Le permis de construire a été obtenu le 16 novembre 2006. Le présent projet a pour buts, d'une part, de mettre le bâtiment en conformité aux normes de sécurité incendie et, d'autre part, d'agrandir l'EMS, qui passera de 24 à 50 lits C, grâce à la construction d'un nouveau bâtiment de 36 lits. Il est prévu de réaliser ces

buts par :

a) la transformation de la partie existante : réduction du nombre de lits (passage de 24 lits à 14) afin d'agrandir les espaces semi privatifs, tels que séjour d'étage, zone de service, et suppression des espaces collectifs, cuisine, salle à manger (hauteur et surface insuffisantes) au rez-de-chaussée pour accueillir l'unité d'accueil temporaire (création de 4 places UAT) ;

b) l'agrandissement de l'EMS : création de 36 lits dans un nouveau bâtiment, sous la forme de deux unités de soins ainsi que d'espaces collectifs et professionnels au rez-de-chaussée.

Globalement, ce projet porte donc sur la rénovation de 14 lits dans le bâtiment existant et la création de 36 lits dans un nouveau bâtiment. Au total, 26 lits supplémentaires seront ainsi mis à disposition.

Au 31.12.2008, les dépenses réelles relatives aux études, y compris les intérêts intercalaires, à charge de la Fondation La Clef des Champs représenteront selon toute vraisemblance un montant de CHF 864'200.-. Aucune nouvelle dépense d'étude du projet n'est prévue au-delà de la fin 2008. L'Etat a limité son engagement de participation à la prise en charge de ces études à un plafond de CHF 807'000.-. Tout dépassement de ce plafond est à la charge du maître de l'ouvrage.

2.3 Système de financement des immobilisations subventionnées

Comme rappelé au point 2.1 ci-dessus, la participation de l'Etat au financement de l'infrastructure immobilière mise à disposition est réalisée pour l'EMS La Clef des Champs depuis 1992 sous forme du versement d'une redevance immobilière calculée sur la base des dispositions conventionnelles en vigueur. Cette subvention est donc fondée sur la valeur intrinsèque admise du terrain et du/des bâtiments concernés, qui se montait à CHF 2'750'000.- en 1993 et qui a été réévaluée en 2003 à CHF 3'240'000.-.

A l'instar de ce système, la participation de l'Etat au financement des études a consisté à verser à cette institution pour chacune des années concernées depuis 2003 une redevance calculée sur le montant moyen des dépenses d'études totales cumulées, l'année en question, montant auquel est appliqué un taux d'intérêt de référence. Ce financement est inférieur au montant réel des intérêts débités par la banque prêteuse. Ainsi, depuis avril 2003, jusqu'au 31.12.2008 et de manière cumulée, l'Etat aura contribué au financement des dépenses effectives des études entreprises par l'institution à raison d'environ CHF 72'900.- alors que les intérêts intercalaires facturés par la banque auront déjà atteint environ CHF 140'000.- à la même date.

2.4 Valeur du patrimoine immobilier actuel de la Fondation la Clef des Champs

Au-delà de la valeur intrinsèque admise, une expertise relative à la valeur du bien immobilier a été requise auprès de la Commission cantonale immobilière. Cette dernière a confirmé, dans son rapport écrit du 19 août 2008, une valeur intrinsèque de CHF 3'238'530.-, valeur extrêmement proche de celle retenue en 2003.

2.5 Changement du système de financement des immobilisations

La restructuration juridique de l'établissement et l'adoption d'un but idéal tant pour l'exploitation que pour la propriété immobilière au sein de la nouvelle fondation, dès le début 2005, a ouvert la possibilité de demander l'octroi d'une garantie et la prise en charge d'un service de la dette portant sur le solde des emprunts de la fondation relatifs à son patrimoine immobilier actuel et sur les montants des études faites en vue du projet d'agrandissement. Il s'agit donc d'octroyer une garantie à la banque prêteuse et de prendre en charge dès le 1er janvier 2009 un service de la dette sur un montant total de CHF 3'307'000.- correspondant, d'une part, à la dette hypothécaire résiduelle de l'institution à l'égard de la banque (CHF 2'500'000.-) et, d'autre part, au montant plafonné portant sur la participation de l'Etat au financement des études (CHF 807'000.-). En contrepartie, la fondation remettra à l'Etat les cédules hypothécaires aujourd'hui gagées.

Cette prise en charge d'un service de la dette générera une charge annuelle légèrement supérieure à la charge induite par le système actuel, soit une charge nouvelle prévisible de CHF 198'420.- par rapport et en lieu et place de celle de CHF 153'365.-. Cette charge supplémentaire a par contre l'avantage d'être limitée dans le temps puisque la prise en charge du service de la dette cesse dès lors que les emprunts concernés ont été remboursés.

Ce changement de système se justifie aussi par le constat qu'en faisant reprendre l'EMS La Clef des Champs, y compris son patrimoine immobilier, par une fondation créée à cet effet, ses anciens propriétaires ont voulu assurer la pérennisation de l'institution dans le réseau des EMS reconnus d'intérêt public.

2.6 Projet de regroupement

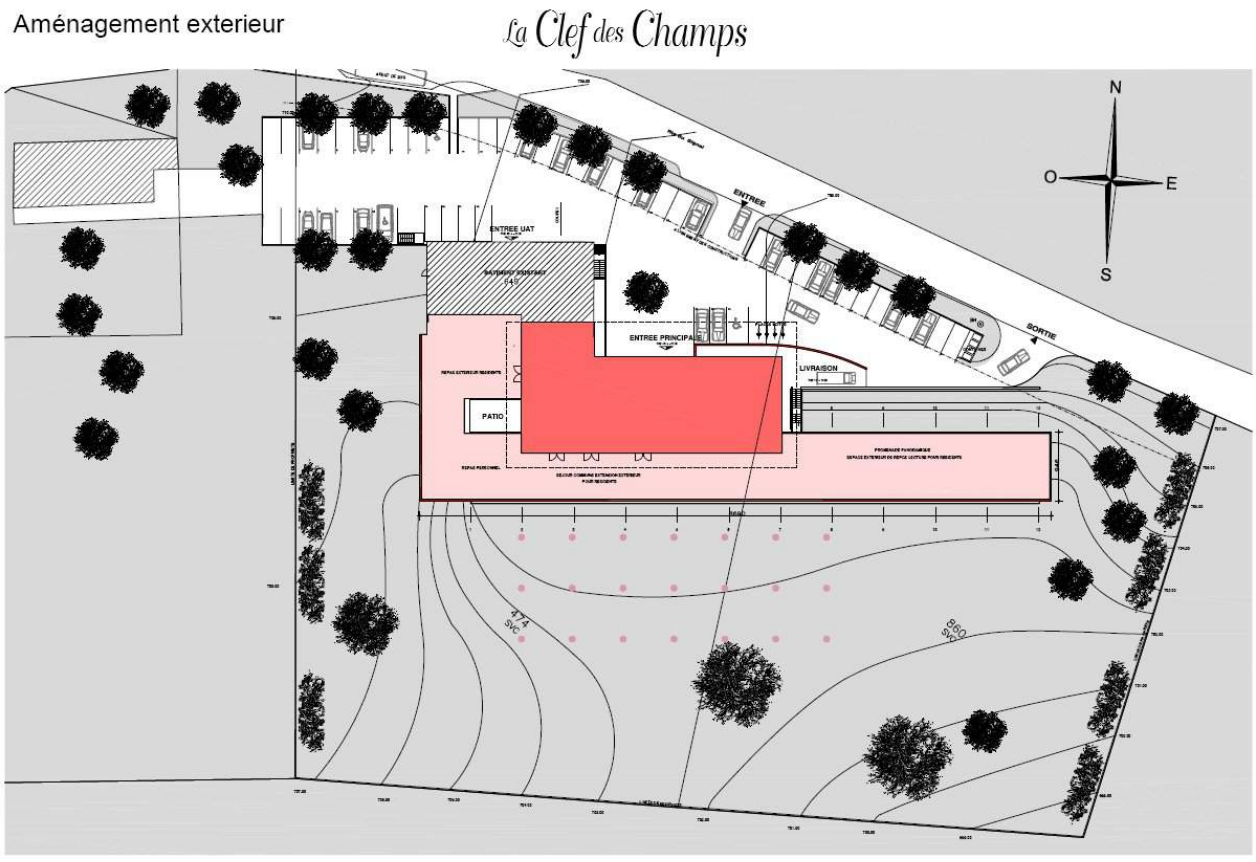
Au-delà du projet d'agrandissement de l'EMS à Mont-sur-Rolle, il est prévu d'utiliser la structure de la Fondation La Clef des Champs pour reprendre l'exploitation (hors patrimoine immobilier dans une première étape) de deux autres établissements médico-sociaux de l'ouest lémanique vaudois, à savoir l'EMS Bellevue à Begnins (48 lits de gériatrie) et l'EMS Les 4 Saisons à Gland (24 lits de gériatrie). Les deux directeurs actuels de la fondation assurent aujourd'hui déjà la direction de ces deux EMS. La réalisation de ce regroupement permettra de rationaliser le fonctionnement de ces EMS et induira de nombreuses synergies dans la gestion médico-sociale et économique de cet ensemble de 122 lits.

3 CONCEPT DU PROJET ARCHITECTURAL DE TRANSFORMATION ET D'AGRANDISSEMENT DE L'EMS LA CLEF DES CHAMPS

3.1 Terrain et implantation

L'atout principal du site de l'EMS est son ouverture sur le bassin lémanique ; la volumétrie du bâtiment existant est une composante d'un hameau au carrefour des routes de Gimel et du Signal. La topographie du lieu en balcon génère une pente importante entre le point haut et le point bas du terrain (déclivité nord-sud de l'ordre de 10%). Le bâtiment se situe au nord de la parcelle dans la partie la plus élevée du terrain, à proximité de la route cantonale.

Compte tenu du cœfficient d'utilisation maximum admissible par secteur, une extension de terrain s'est avérée nécessaire pour réaliser le projet. Une promesse de vente entre la Fondation La Clef des Champs et le propriétaire d'une parcelle contiguë de 4'120 m2 a donc été signée en date du 4 juillet 2006, ce qui porte la superficie totale du terrain en zone d'utilité publique à 9'832 m2. **L'échéance de cet acte est fixée au 31 mars 2009**. L'exécution de la vente avant cette date est donc indispensable, au risque sinon de perdre les conditions avantageuses acquises. Le prix d'achat du terrain se monte à CHF 142.00 par m2, pour un total de CHF 585'000.-. Le prix de vente stipulé dans la promesse ayant été indexé à l'indice suisse des prix à la consommation, jusqu'à la passation de l'acte de vente, la fondation devra prendre à sa charge le montant de cette indexation.



Plan de l'EMS

3.2 Forme

Le bâtiment existant est une grosse bâtisse accueillant aujourd'hui 24 résidents. Après transformation et afin de respecter les Directives architecturales des établissements médico-sociaux (DAEMS), sa capacité ne sera plus que de 14 résidents et 4 places UAT.

L'agrandissement de l'EMS est organisé sous forme de soubassement du bâtiment actuel, les locaux communs étant situés au niveau du rez-de-chaussée de l'actuelle construction et les unités de vie se développant dans les étages inférieurs. La toiture de l'agrandissement permet la création d'une terrasse sécurisée accessible aux résidents de psychogériatrie au niveau des locaux communs. Ce concept permet de garantir la vue sur le lac à tous les niveaux de l'EMS, ancien et nouveau bâtiments.

3.3 Fonction

Selon le projet institutionnel de l'établissement, la Fondation La Clef des Champs exploitera le nouvel EMS de 50 lits, répartis en trois unités de soins de psychogériatrie.

Les trois unités de soins (US) sont réparties dans le bâtiment de la manière suivante :

Bâtiment existant :

Unité de soins 1 : 14 lits aux 1 er et 2 ème étages (7 lits par étage).

2 e étage 1 chambre à 1 lit et 3 chambres à 2 lits,
équipées d'un local de douche, et
d'un WC handicapé, séjour d'étage,
chambre de réserve

1 er étage 1 chambre à 1 lit et 3 chambres à 2 lits,
équipées d'un local de douche,

d'une salle de bain commune, et
d'un WC handicapé, séjour d'étage,
soins / pharmacie, tisanerie

Rez UAT, locaux du personnel

Niveau -1 Vestiaires, locaux du personnel et
locaux techniques.

Nouveau bâtiment :

Unité de soins 2 : 18 lits au niveau -1 du nouveau bâtiment.

Unité de soins 3 : 18 lits au niveau -2 du nouveau bâtiment.

Rez Réception, hall d'accueil, cuisine,
salle à manger, séjour commun et
locaux d'administration

Niveau -1 14 chambres à 1 lit équipées
de cellules sanitaires communes
à 2 chambres avec WC-lavabo-douche,
2 chambres à 2 lits, séjours et
salle à manger d'étage, vestiaires et
locaux du personnel, buanderie et
locaux techniques

Niveau -2 14 chambres à 1 lit équipées
de cellules sanitaires communes
à 2 chambres avec WC-lavabo-douche,
2 chambres à 2 lits, séjour et
salle à manger d'étage.

3.4 Aménagements extérieurs

Les aménagements extérieurs se résument à la construction d'un parking adjacent à la route du Signal au nord en prolongement du parking existant et en relation avec l'entrée et les services.

L'aménagement de la toiture des nouvelles unités de soins, en terrasse, offre un lieu sécurisé pour les résidents, dépourvu de contraintes architecturales pour les personnes handicapées et bénéficiant du cadre exceptionnel du bassin lémanique.

3.5 Construction

Les matériaux ont été choisis dans le souci du meilleur rapport qualité-prix, dans le cadre d'une construction traditionnelle respectueuse du développement durable.

Les principes constructifs des niveaux -1 et -2 du nouveau bâtiment sont les suivants :

Structure porteuse :	Dalles, piliers et voiles ponctuels en béton armé.
Cloisons intérieures :	Carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés.
Isolation intérieure :	Recouverte de carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés.
Fenêtres extérieures :	En bois.
Revêtements de sol :	Parquets, sols sans joints, carrelage.
Revêtements des murs :	Plâtre lissé.

Les principes constructifs du rez-de-chaussée du nouveau bâtiment sont les suivants :

Structure porteuse : Poteaux de façade et toiture en bois.

Cloisons intérieures : Carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés.

Fenêtres extérieures : En bois.

Revêtements de sol : Parquets, sols sans joints, carrelage.

Revêtements des murs : Plâtre lissé.

Le concept énergétique répond aux critères Minergie ECO :

Système de chauffage : Pompe à chaleur avec sondes dans le terrain à 210 m.

Fenêtres extérieures : En bois.

Revêtements de sol : Parquets, sols sans joints, carrelage.

Revêtements des murs : Plâtre lissé.

Mesures d'économies réalisées au cours du développement du projet :

· rationalisation et optimisation du système porteur ;

· réduction de l'emprise au sol des surfaces excavées ;

· simplification des détails techniques et architecturaux ;

· réévaluation de certains choix de matériaux du 2ème œuvre ;

· équipements limités à l'essentiel pour l'accomplissement de la mission et l'optimisation de l'exploitation.

Mesures prises pour le développement durable :

· bâtiment répondant au label Minergie ECO en conformité à la législation en vigueur au moment de l'obtention du permis de construire ;

· développement des principes structurels permettant la réversibilité des espaces ;

· choix des matériaux durables et recyclables ;

· protections solaires efficaces ;

· priorité donnée à l'éclairage naturel des locaux ;

· choix de luminaires à faible consommation d'énergie ;

· préchauffage de l'eau chaude sanitaire par panneaux solaires ;

· gestion des déchets de chantier par une entreprise spécialisée.

4 COÛTS DE CONSTRUCTION ET FINANCEMENT

4.1 Définitions

4.1.1 Coûts de construction subventionnés par l'Etat

En conformité à l'art. 26 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), les seuls coûts pour lesquels l'Etat octroie sa garantie et supporte, sous forme de subvention, le service de la dette, sont les coûts de construction des CFC 0 à 6. Ces CFC comprennent l'ensemble des dépenses liées à la réalisation de l'ouvrage, soit, de cas en cas, l'achat et (ou) les frais du terrain, les travaux préparatoires, la construction proprement dite, les installations fixes destinées à un usage spécifique de l'ouvrage, les aménagements extérieurs, les travaux de raccordement dans les limites de la parcelle, les frais de construction annexes.

4.1.2 Coûts des équipements et objets mobiles

Ces coûts concernent les CFC 7 à 9 ; ils comprennent notamment les dépenses liées à l'acquisition des équipements fixes médicaux, le mobilier et les appareils médicaux, ainsi que le mobilier et les appareils d'usage général. Au sens de la LPFES, ces coûts ne sont pas considérés comme donnant droit à une subvention de l'Etat ; leur couverture financière est intégrée dans les charges d'exploitation et financée par les recettes socio-hôtelières à charge des résidents, cas échéant des régimes sociaux.

4.2 Hausses légales

Les hausses dites légales ne sont pas comprises dans les coûts de transformation du bâtiment actuel et de construction de l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs annoncés dans le présent EMPD. Au sens de l'art. 373 du code des obligations et de la norme SIA 118, deux catégories de hausses dites "légales" sont possibles, à savoir :

a) Les hausses dues à des circonstances extraordinaires, impossibles à prévoir ou exclues des prévisions admises par les parties contractantes.

b) Les hausses dues à une variation des prix (renchérissement de la construction) qui apparaissent lorsque les salaires et les charges ou les prix retenus dans l'offre augmentent ou diminuent. La rémunération des mandataires et des entrepreneurs varie proportionnellement et le devis général doit être réactualisé.

Conformément aux règles en usage dans le canton de Vaud, toutefois, seule la 2ème catégorie ci-dessus peut être admise en tant que "hausse légale". C'est dans ce sens-là que ce terme est utilisé dans le présent EMPD.

Dans le canton de Vaud, dans le domaine du bâtiment, entrent dans cette catégorie deux sous-groupes :

- les hausses avant contrat (HAC), qui interviennent entre la date de l'établissement du devis et la passation de contrats ;

- les hausses après contrat, aussi appelées hausses contractuelles (HC), qui interviennent au cours de la durée du contrat.

Les dépenses supplémentaires qui pourraient résulter de ces hausses comprises dans la deuxième catégorie définie ci-dessus ne sont pas considérées comme un dépassement des coûts. Elles doivent faire l'objet d'une extension de la garantie de l'Etat et de la prise en charge du service de la dette sur les emprunts complémentaires nécessaires à l'exécution de l'ouvrage subventionné.

Les surcoûts qui résulteraient des circonstances extraordinaires ou imprévisibles décrites dans la 1ère catégorie de hausses légales seront considérés comme des modifications du projet et devront faire l'objet, cas échéant, d'un EMPD complémentaire.

Simplification de la procédure

Le programme PIMEMS prévoit la construction, en 2 séries, de 26 nouveaux EMS dans le canton de Vaud à l'horizon 2015. Le chantier d'un EMS a été terminé et 6 autres sont actuellement en construction. Les hausses légales liées à chacun de ces 6 chantiers feront l'objet d'un EMPD spécifique.

Pour les 7 réalisations à venir (cf. chap.1), 7 EMPD de demande de la garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette seront présentés au Grand Conseil courant 2008 – 2009, celui de l'EMS La Clef des Champs étant le deuxième à être présenté. Si l'on respecte la procédure habituelle, les hausses légales liées à ces 7 projets devraient être soumises au Grand Conseil comme pour les 6 EMS en cours de construction. Ainsi, chacun de ces 7 projets devrait (séparément ou groupé avec d'autres projets) faire l'objet de 3 passages au moins devant le Grand Conseil, dont 2 pour le financement de hausses légales qui doivent de toute manière être prises en charge et pour lesquelles il n'y a donc aucune marge de manoeuvre.

L'article 4 du projet de décret proposé dans le présent EMPD, identique à celui proposé récemment dans le cadre de l'EMPD relatif à la construction de l'EMS Bois-Gentil 2, vise à simplifier cette procédure en autorisant le Conseil d'Etat, sans nouveau passage au Grand Conseil, à procéder à une extension de la garantie de l'Etat pour financer les hausses légales liées à la construction de l'EMS La Clef des Champs.

Si cette procédure, qui s'écarte dans une mesure admissible de la lettre stricte de la LPFES, est adoptée par le Grand Conseil, elle pourra être appliquée pour les projets suivants du PIMEMS, les demandes en ce sens devant être faites lors de la présentation des futurs EMPD d'octroi de la garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour le financement de la réalisation des EMS concernés.

Dans tous les cas, les hausses admissibles par l'Etat de Vaud doivent faire l'objet de l'approbation préalable du Département de la santé et de l'action sociale ; les hausses dues à des variations des prix sont calculées en application de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) établi semestriellement par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la région lémanique.

4.3 Devis général

Le devis général est élaboré sur la base du 80% des soumissions rentrées ; l'appel d'offre public entre février et juillet 2008 a été lancé en respectant l'accord intercantonal sur les marchés publics du 5 novembre 1997, la loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996 (LVMP) et son règlement d'application du 7 juillet 2004 (RMP).

Le tableau 1 ci-dessous décompose en deux parties les coûts estimés du devis général, soit les coûts des CFC 0 à 6 et les coûts des CFC 7 à 9. Le devis est établi selon le code des frais de construction applicables aux bâtiments sanitaires (CFC hospitalier). Les seules hausses susceptibles de faire l'objet d'une demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette admissibles par l'Etat de Vaud seront celles liées aux hausses légales.

Tableau 1

Devis général de l'agrandissement et de la transformation de l'EMS La Clef des Champs (y compris études)

CFC Désignation	**Coût HT CHF**	**% du coût**
0 - Terrain (frais et émoluments)	37'175.-	0.30
1 - Travaux préparatoires	373'700.-	3.00
2 - Construction	9'290'300.-	74.95
3 - Equipement d'exploitation	292'750.-	2.36
4 - Aménagements extérieurs	597'546.-	4.82
5 - Frais secondaires	1'000'412.-	8.08
6 - Animation artistique	0.-	
Sous-total CFC 0 à 6 HT	**11'591'883.-**	
50 - Frais concours d'architecture	0.-	0.00
Total CFC 0 à 6 y. c. concours d'arch. HT *(coût TTC 12'472'867.-)*	**11'591'883.-**	
7 - Equipements fixes médicaux	32'528.-	0.26
8 - Mobilier et appareils médicaux	167'286.-	1.35
9 - Mobilier et appareils d'usage général	604'090.-	4.87
Total CFC 7 à 9 HT *(coût TTC 865'000.-)*	**803'904.-**	
Total général CFC 0 à 9 HT	**12'395'787**	100.00

TVA 7.6%	942'080.-	
Total général CFC 0 à 9 TTC (hausses légales non comprises)	**13'337'867.-**	

1. L'ouvrage représente un cube SIA total de 12'692 m3, une surface brute totale de 3'491 m2 pour un prix au m3 du CFC 2 de CHF 787.60.-, et au m2 du CFC 2 de CHF 2'863.50.-, du m3 des CFC 0 à 9 de CHF 1'050.- et au m2 des CFC 0 à 9 de CHF 3'820.65.-.

2. Le montant des études inclus dans le devis général est de CHF 807'000.- et correspond au financement octroyé par l'Etat.

4.4 Coût par lit pris en considération par l'Etat

La détermination du coût par lit d'EMS ne prend en considération que les coûts des CFC 1 à 6 (CFC 0 exclu) et les frais du concours d'architecte nécessaires à la conception de l'EMS. Le coût du lit de l'EMS La Clef des Champs se calcule comme suit :

Coût total TTC (CFC 0 à 6)	CHF 12'472'867.-
Déduction du coût CFC 0 TTC	- CHF 40'000.-
Coût total net à considérer pour le calcul du prix par lit EMS La Clef des Champs	**CHF 12'432'867.-**

Le coût de construction (CFC 1-6) TTC de CHF 12'432'867.- se répartit de la manière suivante :

· CHF 10'012'867.- pour le nouveau bâtiment, soit 36 lits à CHF 278'135.- par lit TTC,

· CHF 2'240'000.- pour la transformation de l'ancien bâtiment, soit 14 lits à CHF 160'000.- par lit TTC,

· CHF 180'000.- pour l'UAT, soit 4 places UAT à CHF 45'000.- par place TTC.

Le coût par lit nouveau et celui par lit transformé se situent donc dans la valeur-cible actualisée (cf. ch. 4.5 ci-dessous).

4.5 Valeur-cible du coût par lit

L'EMPD 75 de mars 2003 sur le Programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS) annonçait la valeur-cible ("standard") théorique du coût du lit d'EMS à CHF 240'000.- pour les CFC 1 à 9 TTC. La réactualisation (prise en considération du renchérissement) théorique de la valeur-cible du coût par lit annoncée en 2003, en application de l'indice lémanique du prix de la construction de l'Office Fédéral de la Statistique (OFS) pour la période allant d'avril 2003 à avril 2008, valable au moment de l'appel d'offre pour la construction de l'EMS La Clef des Champs, situe la valeur-cible du prix du nouveau lit (normes constructives en vigueur en avril 2008 y compris Minergie ECO respectées) à CHF 278'140.- pour les CFC 1 à 6 TTC, et à CHF 161'930.- pour les lits transformés pour les CFC 1 à 6 TTC.

4.6 Coût de la construction/transformation (sans l'achat du terrain)

Le coût estimé de l'opération TTC se décompose comme suit :

Tableau 2	
Frais du concours d'architecture (EMPD n° 75, mars 2003)	CHF 0.-
Coût maximum des études avec participation financière de l'Etat (CHF 624'000.- + CHF 183'000)	CHF 807'000.-
Construction (CFC 0 à 6 TTC, non compris les études)	CHF 11'665'867.-
Mobilier (CFC 7 à 9 TTC)	CHF 865'000.-
Coût total de la construction TTC(hausses légales non comprises)	**CHF 13'337'867.-**

4.7 Achat du terrain

Le montant de CHF 585'000.- (promesse de vente) mentionné au chapitre 3.1 ci-dessus sera financé de la même manière que les coûts de construction/transformation, à savoir par la prise en charge du service de la dette, à hauteur de CHF 35'100.- par an, imputés, dès la réalisation de la promesse de vente du terrain, au budget de fonctionnement du SSP.

4.8 Financement de la construction

Le financement global du coût de construction pour la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs est assuré selon la répartition présentée dans le tableau 3.

Tableau 3

Répartition du financement de la transformation et de l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs

	Type de financement	**Coût const. CHF (TTC)**
Etat de Vaud	Service de la dette sur frais d'études plafonnés	807'000.-
	Service de la dette sur les coûts de construction (CFC 0 à 6 TTC)	11'665'867.-
	Service de la dette sur le prix d'achat plafonné du terrain supplémentaire	585'000.-
Montant total garanti et bénéficiant du service de la dette	**Total service de la dette**	**13'057'867.-**
EMS/Résidents ou régimes sociaux	Mobilier (CFC 7 à 9), quote-part au financement incluse dans le tarif journalier	865'000.-
TOTAL		**13'922'867.-**

La fondation aura à sa charge les dépassements éventuels des CFC 7 à 9, l'indexation du montant de l'achat du terrain supplémentaire, ainsi que le dépassement du crédit d'étude.

5 CONDUITE DU PROJET

La Fondation La Clef des Champs conduit le projet en sa qualité de maître de l'ouvrage. De son côté, le DSAS accompagne le maître de l'ouvrage et s'assure notamment du respect des coûts, des délais, des directives légales et réglementaires propres à la catégorie sanitaire de l'établissement. Un architecte du département est membre de la Commission de construction.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Selon la LPFES, l'Etat participe à la prise en charge des investissements des EMS reconnus d'intérêt public et supporte, sous forme de subventions, la couverture financière partielle ou totale des capitaux (bâtiments et terrains) nécessaires à leur construction et à leur rénovation. La transformation d'une entité juridique de forme commerciale en une fondation, reconnue d'intérêt public, permet à cette dernière de solliciter une modification du système de financement applicable en ce sens d'obtenir une garantie de l'Etat et une prise en charge du service de la dette relatives aux infrastructures immobilières servant à l'exploitation de l'EMS, ainsi qu'à sa rénovation et son agrandissement.

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

6.2.1 Transformation et agrandissement de l'EMS et changement de système pour les immobilisations actuelles de l'institution

La charge annuelle pour l'Etat, liée à sa participation au financement du coût d'acquisition du terrain (CHF 585'000.-) et à celle liée aux travaux de la construction (CHF 12'472'867.- moins CHF 807'000.-, soit CHF 11'665'867.- TTC), s'élève à CHF 735'052.-. Quant à la charge annuelle pour l'Etat liée au changement de système de participation étatique au financement des immobilisations actuelles, à hauteur de CHF 2'500'000.-, et au coût des études, pour CHF 807'000, soit CHF 3'307'000.-, elle s'élève à CHF 198'420.-. Il convient ici de rappeler que dès le 01.01.2009, ce dernier montant remplace intégralement et annule le système en vigueur qui se monte à CHF 153'365.-pour l'année 2008.

Le total de la charge annuelle pour l'Etat se calcule donc sur un montant de CHF 15'557'867.- et s'élèvera à l'issue de la réalisation et de la consolidation des crédits de construction à CHF 933'472.- sur la base d'un système d'annuités constantes comprenant les intérêts (4%) et l'amortissement (la première année 2% du capital initial), générant une durée d'amortissement théorique de 28 ans. La durée effective d'amortissement, selon le système d'annuité fixe de la BCV, étant fonction du taux d'intérêt, elle ne peut être connue qu'a posteriori, en fonction du taux moyen réel durant toute la durée du prêt. On estime que, aux conditions usuelles du marché des capitaux, la durée prévisible, selon ce système, se situe entre 25 et 30 ans.

Ces montants seront inscrits au budget de fonctionnement du SSP, rubrique Aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique (3654), dès 2009 pour la participation au financement des immobilisations actuelles, des études et de l'acquisition du terrain et à partir de 2011 pour la participation au financement des travaux de construction.

6.2.2 Coûts de mise en service

L'EMS restera en activité pendant les travaux de construction, ce qui nécessite une organisation par étapes.

1 ère étape : construction de l'agrandissement de l'EMS.

2 ème étape : pose de deux containers destinés à remplacer des bureaux de l'établissement occupés provisoirement par deux résidents. La pose de ces containers est nécessaire durant la phase de démolition de l'aile du bâtiment existant. La location de ces deux éléments modulaires durant une période de six mois est estimée à CHF 9'000.-.

3 ème étape : transformation du bâtiment existant.

Dès la remise de l'ouvrage terminé à la fondation et durant les 4 premiers mois d'exploitation, le taux d'occupation optimal de 98 % ne sera atteint que progressivement. Les coûts de mise en service sont ainsi estimés à CHF 248'300.-. Ce montant se décompose comme suit :

Perte sur le taux d'activité, 4 mois, y compris la démobilisation de 2 lits	CHF 204'900.-
Surcoût veilleuses, 1 mois	CHF 5'700.-
Infirmières, 2-3 mois	CHF 17'700.-
Divers et imprévus (frais d'engagement personnel, déménagement)	CHF 20'000.-
Total coûts de mise en service EMS La Clef des Champs	**CHF 248'300.-**

Cette charge, non pérenne, sera inscrite au budget du Service de la santé publique l'année de mise en service de l'EMS.

6.2.3 Coûts pérennes supplémentaires à charge de l'Etat

L'exploitation des 26 nouveaux lits de l'EMS La Clef des Champs induiront, dès 2011, des coûts

supplémentaires dus à une augmentation de 9'300 journées (26 lits x 365 jours x taux d'occupation retenu pour les EMS, soit 0,98), à raison de CHF 60.- environ en moyenne pour la prise en charge du report soins et les dépenses relevant des prestations complémentaires AVS, soit CHF 560'000.- par an à la charge de l'Etat. L'essentiel de ce montant sera inscrit au budget des régimes sociaux du SASH.

6.2.4 Récapitulatif

Le tableau 4 ci-dessous récapitule l'ensemble des subventions à charge de l'Etat et relatives, d'une part, aux immobilisations actuelles et, d'autre part, à celles générées par la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs.

Tableau 4

Charges estimées de l'Etat	**2009 (CHF)**	**2010 (CHF)**	**2011 (CHF)**	**2012 (CHF)**
Service de la dette, durée 28 ans, sur un montant total de CHF 3'307'000.- comprenant la participation étatique au financement des immobilisations actuelles constituées d'un montant de CHF 2'500'000.- pour l'immobilier et d'un montant plafonné à CHF 807'000.- pour les études (à charge SSP)	198'420.-	198'420.-	198'420.-	198'420.-
Service de la dette, durée 28 ans, sur un montant total prévisible du coût de construction de CHF 11'665'867.- (TTC, hors hausses légales) (à charge SSP)	0.-	0.-	**349'976.-	699'952.-
Service de la dette, durée 28 ans, sur un montant total plafonné à CHF 585'000.- lié à l'acquisition du terrain (à charge SSP)	35'100.-	35'100.-	35'100.-	35'100.-
Subventionnement annuel à l'exploitation de 26 lits supplémentaires, durant l'exploitation de l'EMS (selon système de participation étatique 2008 à charge SSP et SASH)	0.-	0.-	**280'000.-	560'000.-
Coûts uniques de mise en service (la 1ère année)	0.-	0.-	248'300.-	0.-
Total général	*233'520.-	233'520.-	1'111'796.-	1'493'472.-

* Montant inscrit au budget SSP 2009

** Montants calculés sur la base d'une hypothèse de consolidation des crédits de construction et d'une mise en exploitation le 1er juillet 2011 (durée prévisionnelle des travaux 26 mois)

La Fondation La Clef des Champs devra de son côté assurer elle-même la disponibilité (fonds propres ou emprunt sans garantie étatique) des montants prévisionnels suivants :

- CHF 865'000.- TTC pour couvrir l'acquisition ou la réalisation des CFC 7 à 9,
- le solde des dépenses pour les études dépassant le plafond de CHF 807'000.- reconnu par l'Etat et
- l'indexation due pour l'acquisition du terrain au-delà des CHF 585'000.- annoncés.

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

La défaillance d'un exploitant d'EMS poursuivant un but idéal à mettre en oeuvre ou à obtenir les capitaux nécessaires au financement de ses infrastructures immobilières ou mobilière propres au-delà du montant des capitaux garantis par l'Etat selon les dispositions en vigueur ne s'est jamais réalisée depuis l'entrée en vigueur de la LPFES en 1979. Ainsi, le risque pour l'Etat de devoir se substituer à l'institution en cette matière est tout à fait négligeable.

Le refus par le Grand Conseil d'octroyer la garantie et la prise en charge du service de la dette des emprunts évoqués ci-dessus rendrait la réalisation de ce projet irréalisable. Elle aurait aussi pour conséquence de rendre sans valeur les dépenses réalisées pour les études dont CHF 807'000.- devraient alors être remboursés par l'Etat selon les engagements pris à ce sujet par le Grand Conseil.

La non réalisation de cet EMS aurait de graves conséquences sur la prise en charge des patients. Les centres médico-sociaux auraient des difficultés croissantes à assumer la prise en charge à domicile de cas qui devraient être hébergés et n'auraient pas d'autres choix que de demander une hospitalisation, avec des surcoûts importants.

Le refus remettrait peut-être aussi en question la fusion envisagée de l'exploitation des trois EMS mentionnée sous le point 2.6 ci-dessus et les synergies qui en découlent, à savoir des économies pour l'administration, et les services tels que cuisine et buanderie, obtenues grâce à l'exploitation des EMS La Clef des Champs, Bellevue et Les 4 Saisons par une seule et même fondation.

6.4 Personnel

La réalisation d'un nouveau bâtiment en parfaite adéquation à la mission et aux besoins des personnes hébergées, ainsi que la rénovation du bâtiment existant doteront le personnel d'un outil de travail performant et adapté à l'accomplissement de la tâche qui lui est confiée.

6.5 Communes

La Commune de Mont-sur-Rolle est partie prenante au projet, elle préside notamment le comité de fondation et a participé financièrement à sa création par un apport de capital à hauteur de CHF 80'000.-.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet répond au label Minergie ECO et respecte toutes les exigences légales et normatives en termes d'énergie et de développement durable applicables au moment de la délivrance du permis de construire. Les options architecturales et constructives offrent des possibilités de convertibilité du bâtiment. La production d'eau chaude sanitaire est préchauffée par des panneaux solaires afin de réduire la consommation d'énergie.

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

L'extension et la modernisation du réseau d'hébergement médico-social figurent expressément dans le Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat (mesure 2), ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1).

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

Selon l'art. 163, al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst-VD), toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôts, à moins qu'il ne s'agisse d'une dépense liée. Une dépense est liée si le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante.

A ce jour, sept EMPD de demandes de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour des projets de construction ou transformation d'EMS dans le cadre du PIMEMS ont été acceptés

par le Grand Conseil (deux en juin 2005 et cinq en novembre 2006), qui a considéré toutes ces dépenses comme des dépenses liées.

Le Conseil d'Etat estime qu'il en va de même pour le présent projet que pour les précédentes demandes, et, qu'en d'autres termes, la dépense concernée doit être considérée comme une dépense liée.

a. L'exercice d'une tâche publique

La prise en charge des frais liés aux investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux et aux EMS reconnus d'intérêt public découle de la LPFES (art. 6, 25 et 26). La Fondation La Clef des Champs est un établissement sanitaire privé reconnu d'intérêt public et l'intervention de l'Etat dans le financement du présent projet est dictée par la loi.

b. La quotité de la dépense

S'agissant des immobilisations actuelles, la quotité de la dépense du coût supplémentaire pour l'Etat lié au changement de système de financement a été justifiée au ch. 2.5 ci-dessus.

S'agissant du projet de transformation et de construction, les surfaces et les équipements sont conformes aux DAEMS et sont ainsi limités aux moyens nécessaires à l'accomplissement de la mission. De nombreuses dispositions (voir ch. 2.6 et 3.5) ont été mises en œuvre afin d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix possible et la rationalisation du fonctionnement. Compte tenu des diverses dépenses (coûts de construction, achat du terrain supplémentaire, changement du système de financement), le coût par nouveau lit supplémentaire de CHF 278'135.- /lit, et le coût par lit rénové de CHF 160'000.- respectent les valeurs-cibles admises en la matière (CHF 278'140.- pour les nouveaux lits, et CHF 161'930.- pour les lits transformés). Quant à l'achat du terrain, il s'effectue à un montant très avantageux (CHF 142.-/m2). La quotité de la dépense liée à la transformation et à l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique.

En conclusion, tous les éléments du projet résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et qui garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique.

c. Le moment de la dépense

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises, la tension résultant du manque de lits dans le réseau d'hébergement médico-social du canton est forte, notamment dans le réseau de soins ARC. La mise à disposition rapide de nouveaux lits est donc indispensable pour répondre aux besoins de la population vaudoise. Les 26 lits supplémentaires, que le présent projet permettra de mettre à disposition d'ici 2011, contribueront à augmenter la capacité du réseau d'hébergement.

Concernant le coût lié au changement de système de financement des immobilisations actuelles, la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette auraient déjà dû être accordées au moment de la transformation en fondation au 01.01.2005.

d. Conclusion

Il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par l'EMPD doivent être considérées comme liées selon l'art. 163 Cst-VD.

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 Engagement de la Fondation La Clef des Champs à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la condition que la Fondation La Clef des Champs s'engage, à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de cet établissement à l'exploitation d'un EMS ou, à défaut, à le restituer à l'Etat selon les modalités définies par la convention.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de demander au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après,

PROJET DE DÉCRET
accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur les emprunts contractés ou à contracter par la Fondation La Clef des Champs afin de financer, d'une part, ses immobilisations actuelles et, d'autre part, la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs à Mont-sur-Rolle jusqu'à concurrence d'un montant total de CHF 15'557'867.-

du 14 janvier 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES)

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

décrète

Art. 1

[1] L'Etat de Vaud accorde sa garantie et prend en charge le service de la dette sur les emprunts contractés ou à contracter par la Fondation La Clef des Champs afin de financer, d'une part, ses immobilisations actuelles, et, d'autre part, la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs à Mont-sur-Rolle jusqu'à concurrence d'un montant total de CHF 15'557'867.- se décomposant comme il suit :

- CHF 3'307'000.- pour les immobilisations actuelles concernées de cette institution
- CHF 585'000.- pour l'acquisition du terrain
- CHF 11'665'867.- TTC pour la transformation et l'agrandissement de l'EMS (CFC 0-6).

Art. 2

[1] L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnés à la double condition que :

[2] a) Le terrain nécessaire à l'agrandissement de l'EMS soit transféré à la Fondation La Clef des Champs conformément à la promesse de vente signée le 4 juillet 2006 entre la Fondation La Clef des Champs et M. Roger Charles Alexandre Ramel.

[3] b) La Fondation La Clef des Champs s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation des murs existants et du nouveau bâtiment à construire à l'exploitation d'un établissement médico-social ou, à défaut, à les restituer à l'Etat, selon les modalités définies par la convention.

Art. 3

[1] Les emprunts faisant l'objet de la présente garantie sont exonérés du droit de timbre cantonal.

Art. 4

[1] Le Conseil d'Etat peut étendre la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette à l'emprunt complémentaire que devra, cas échéant, contracter la Fondation La Clef des Champs afin de financer les hausses légales liées aux travaux de transformation et d'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs.

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 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le14 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

142

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 2'760'000.- destiné à financer l'achèvement du réseau des routes nationales, période 2009-2012 (vingt-troisième tranche)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Lien avec la RPT

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 et les ordonnances d'exécution ont été adoptées respectivement par les Chambres fédérales et le Conseil fédéral le 6 octobre 2006 et le 7 novembre 2007. L'ensemble de ces textes est entré en vigueur le 1er janvier 2008.

La RPT a conduit entre autres, au transfert de la propriété des routes nationales des cantons à la Confédération, à la suite de la modification de l'art. 83 de la Constitution fédérale et de l'art. 8 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11). Ce transfert s'est traduit dans la législation cantonale par la modification, adoptée par le Grand Conseil le 4 septembre 2007, des articles 3 et 7 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou, RSV 725.01). Les tâches liées aux routes nationales - telles que l'exploitation, l'entretien et l'aménagement - qui étaient jusqu'à présent des tâches communes aux cantons et à la Confédération, relèvent désormais exclusivement de la compétence des autorités fédérales ; la Confédération a cependant choisi de confier les tâches d'entretien courant aux cantons – constitués en unités territoriales – en passant avec eux des accords de prestations à cette fin (cf. pour le Canton de Vaud, l'EMPL 414 – Mai 2007 et le nouvel art. 3, al. 2 bis LRou).

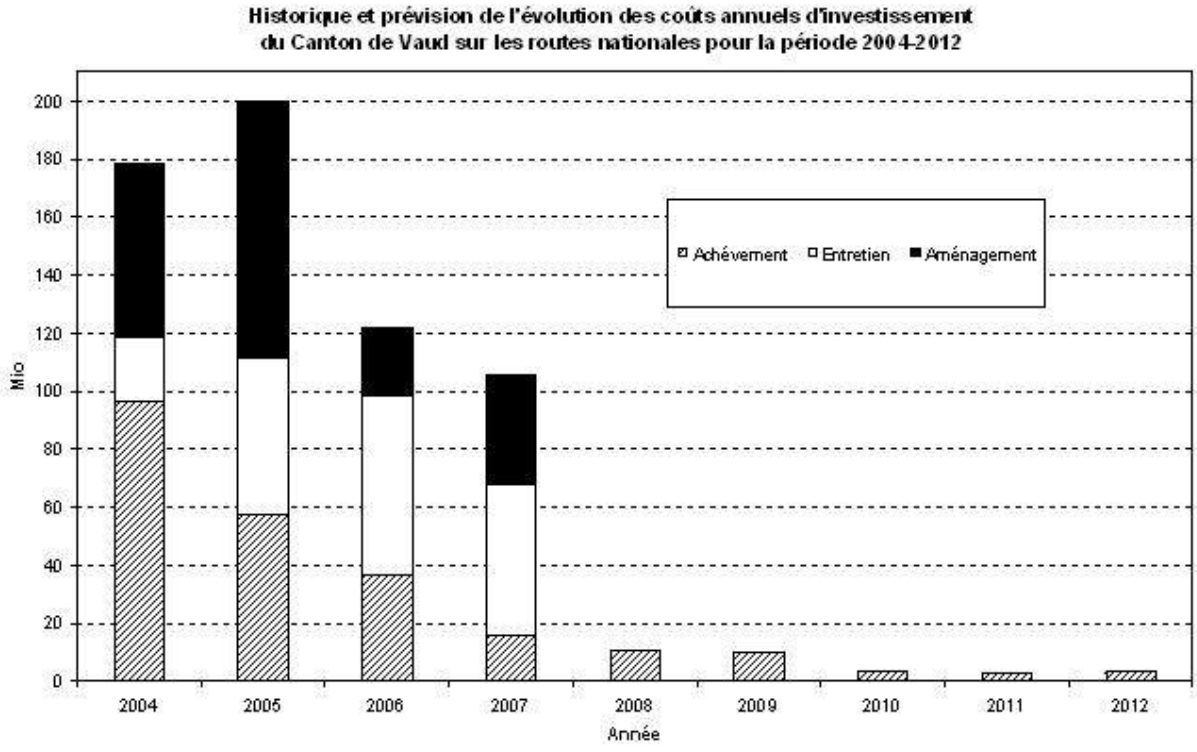
Par contre, l'achèvement du réseau des routes nationales, décidé selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales (RS 725.113.11), reste une tâche commune des cantons (participation financière de VD 14%) et de la Confédération (participation financière de 86%) dont le régime transitoire repose sur l'art. 197, ch. 3 de la Constitution fédérale. C'est dans ce cadre-là qu'est proposé le présent EMPD.

1.2 Historique de la construction des routes nationales dans le canton de Vaud

La construction du réseau des routes nationales a débuté en 1960 dans le canton de Vaud. Les principales dates d'ouverture de tronçons de routes nationales, leur longueur, leur coût total non indexé, l'année de leur établissement ainsi que la part vaudoise du financement sont les suivants :

RN	Tronçon	Ouvertures	Km RN	Etablissement coût	Coût total non indexé (Mio)	Part VD (Mio)
A1	Frontière GE / VD – La Maladière	1964	47.3	1966	504	70.56
A9	Villars-Ste-Croix – Vennes	1964	8.1	1966	172.4	24.14
A9	Chexbres – Rennaz	1971	20.8	1973	432.2	60.51
A9	Vennes – Chexbres	1974	11.6	1976	355.1	49.71
A9	Rennaz – Bex	1975	16.1	1978	133.2	18.65
A9	Lutry – Corsy	1974	1.1	1977	33	4.62
A12	Vevey – Châtel-St-Denis	1981	6.5	1985	100	14
A1	Villars-Ste-Croix – Yverdon	1982	28.6	1986	317.6	44.46
A5	Yverdon – L'Arnon	1984	8.9	1988	154	21.56
A9b	Chavornay – Vallorbe	1987	16.4	1992	261	36.54
A9	Bex – St-Maurice	1988	2.9	1994	53	7.42
A1	Avenches – Faoug	1996	5.8	2001	179.4	25.12
A1	Yverdon – Avenches	2001	22.7	en cours	988.3	138.36
A5	L'Arnon – Frontière VD / NE	2005	9.6	en cours	549.3	76.9
Total			206.4		4'232.50	592.55

La part de financement cantonal pour la réalisation de ce réseau a fait l'objet, jusqu'à ce jour, de 22 tranches de crédit. La tranche de crédit sollicitée par le présent EMPD concerne les années 2009 à 2012.



Part totale (VD + CH)

1.3 Planification fédérale

Sur la base de la législation fédérale en la matière (cf. ch. 1.5), la Confédération finance à hauteur de 86% les coûts en lien avec la construction des routes nationales dans le canton de Vaud, le solde étant à la charge de ce dernier. La 23e tranche de crédit sollicitée par le présent EMPD, d'un montant de 2,76 millions, représente les 14 % de la part à charge du canton de Vaud. Elle est nécessaire à ce titre pour permettre la construction des objets projetés pour la période 2009-2012. Elle servira à financer les études, les acquisitions de terrains, les remaniements parcellaires et les travaux conformément à la planification fédérale.

Le 7e programme de construction à long terme de la Confédération a été approuvé par le Conseil fédéral en juillet 2003. Il propose la date suivante pour la mise en service du tronçon du réseau autoroutier restant à construire : A9 - Raccordement de l'Est lausannois à l'autoroute du Léman - 2015.

A ce jour, le projet général est en cours d'étude et s'inscrit dans la réflexion globale du projet d'agglomération Lausanne-Morges. La planification cantonale actuelle prévoit un décalage de l'horizon de réalisation de cette infrastructure, il se situe actuellement au plus tard en 2020. Ce projet général devra faire l'objet d'une approbation par le Conseil fédéral. Une fois cette étape franchie, le projet sera mis au point puis déposé à l'enquête publique.

Les études en cours de ce projet estimé à ce jour à environ 250 mio dont 35 mio à charge du canton, visent à réduire de manière significative les coûts de l'ouvrage afin de mieux répondre aux exigences des ratios "coûts/utilité" définis par la Confédération.

En ce qui concerne la réalisation de la collectrice sud d'Yverdon-les-Bains, le canton et l'OFROU sont en attente du projet d'intention de la commune d'Yverdon-les-Bains quant à l'opportunité de sa prochaine réalisation en lien avec le projet d'agglomération d'Yverdon-les-Bains (aggloY).

Pour respecter les échéances du programme fédéral en cours, un montant de 19.7 millions de francs, selon répartition détaillée sous 1.4, est prévu pour les années 2009 à 2012, avec des crédits annuels de 2 à 9 millions de francs dont 86% sont pris en charge par la Confédération.

1.4 Coûts et descriptif des travaux

Les crédits prévus sont affectés principalement aux objets suivants (en millions de francs) :

Objets	Total	Part VD
A1 Yverdon - Avenches	5.00	0.70
achèvement des remaniements parcellaires		
réfection de la route cantonale à Yvonand		
construction de la collectrice sud d'Yverdon		
A5 Yverdon - Concise	13.00	1.82
achèvement des remaniements parcellaires		
fouilles archéologiques		
aménagements paysagers et plantations		
A9 Raccordement de l'Est lausannois	1.60	0.23
études		
acquisitions de terrains		
A9b Vallorbe - Chavornay	0.10	0.01
achèvement des remaniements parcellaires		
Total arrondi	**19.70**	**2.76**

En ce qui concerne l'A1 Yverdon-Avenches, les travaux de réfection de la route cantonale à Yvonand sont liés à la phase de réalisation de ce tronçon de route nationale, dans la mesure où l'entier du trafic de chantier a transité par cet axe cantonal. L'OFROU avait accepté que sa remise en état soit financée par des moyens financiers affectés à la réalisation des autoroutes.

1.5 Bases légales

Adopté avec le paquet législatif RPT et fondé sur les nouveaux art. 83 et 197, ch. 3 de la Constitution fédérale, l'art. 40a de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11) formalise le transfert de compétence à la Confédération pour la construction de nouvelles routes nationales et l'aménagement de routes nationales existantes (let. b), tout en maintenant la compétence des cantons pour l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé (let. a), tandis que l'art. 65a LRN dispose à titre transitoire que le Conseil fédéral désigne les tronçons à construire dans le cadre de l'achèvement dudit réseau. Ces dispositions font l'objet d'une réglementation plus détaillée dans l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les routes nationales (ORN, RSV 725.111), laquelle comprend notamment un chapitre consacré à l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé (chap. 3, art. 31 ss). Sur le plan cantonal, la nouvelle répartition des compétences a été formalisée par la modification de l'art. 3, al. 2 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou, RSV 725.01).

Le financement de cette tâche est garanti par l'art. 7, al. 1er, let b de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affection obligatoire (LUMin, RS 725.116.2), qui précise encore l'étendue des travaux de construction et d'aménagement couverts. Pour ce qui est de la répartition des frais, l'art. 11, al. 1er let.a LUMin fixe la part prise en charge par la Confédération, à raison de 75 à 90 % en dehors des villes et de 50 à 80 % dans les villes. C'est plus précisément à l'art. 5 et dans l'annexe 1 de l'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affection obligatoire (OUMin, RS 725.116.21) que sont fixés respectivement le principe et le chiffre exact pour Vaud – 86 % – du taux de la contribution fédérale auxdits frais (cf. supra points 1.3 et 1.4).

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La conduite du projet est assumée par le Service des routes, divisions Gestion du réseau et Infrastructure routière.

Il est fait appel au secteur privé pour diverses études en rapport avec les objets faisant partie du présent EMPD (ingénieurs civils, géotechniciens, géologues, géomètres).

Des comités de pilotage (COPIL) sont systématiquement mis en place pour valider les décisions stratégiques lors de projets importants.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet 600'487	en millions de francs				
Intitulé	2009	2010	2011	2012	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
c) Investissement total : dépenses brutes	10.2	3.5	2.5	3.5	19.7
c) Investissement total : recettes de tiers	8.77	3.01	2.15	3.01	16.94
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1.43	0.49	0.35	0.49	2.76

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement se fait sur un an, car le réseau est remis en propriété à la Confédération à la mise en service, conformément à la RPT (cf. ch. 1.1). Pour rappel, la totalité des amortissements en cours des tranches précédentes a été soldée au 1er janvier 2008 (cf. ch. 3.11).

3.3 Charges d'intérêt

Aucune charge d'intérêt n'est nécessaire car l'investissement des dépenses nettes à la charge de l'Etat est amorti annuellement (cf. ch. 3.2).

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Aucune, l'entretien courant étant à charge de la Confédération selon la RPT (cf. ch. 1.1).

3.6 Conséquences sur les communes

Le présent décret n'aura aucune conséquence pour les communes puisqu'il vise au maintien d'un réseau en bon état, ce qui garantit par conséquent à ces dernières une accessibilité optimale.

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La conduite et l'étude des projets, ainsi que leur réalisation, seront priorisées et choisies avec une méthodologie qui prend en compte les principes du développement durable.

Les conséquences de la construction et de la mise en exploitation des ouvrages pour lesquels le présent décret est demandé ont été ou seront analysées dans les rapports d'impact sur l'environnement relatifs à ces projets. Jusqu'à ce jour, elles ont été jugées compatibles avec les prescriptions sur la protection de l'environnement.

Une mise en place stratégique et un accent particulier sera également élaboré afin de prendre en compte les bilans énergétiques globaux favorables.

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

Néant.

3.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Il ressort des explications qui précèdent, notamment dans la description du cadre légal (cf. ch. 1.5), que la participation du Canton dans le cadre de l'achèvement du réseau des routes nationales tel que fixé dans le programme d'investissement de la Confédération est imposée par les dispositions fédérales et se présente ainsi pour le Canton comme une dépense liée. En outre, s'agissant de son ampleur et du moment de son engagement, la dépense prévue couvre le minimum nécessaire à l'accomplissement de cette tâche publique et est liée à la planification établie par la Confédération.

Ne constituant donc pas une charge nouvelle au sens de l'art. 7 de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin, RSV 610.11), cette demande de crédit n'est pas soumise à l'exigence de compensation.

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

Les projets faisant partie du présent EMPD sont conformes au plan directeur cantonal, volet opérationnel, chapitre A22, réseau routier, qui préconise en particulier :

" dans le cadre d'une politique multimodale et durable des transports, l'enjeu réside ainsi plutôt dans l'aménagement et l'optimisation du réseau routier ".

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

Les changements induits par la RPT dans le domaine des routes nationales ont été présentés et traités, sur le plan législatif, lors de la modification de la LRou (cf. ch. 1.1 et 1.5). A cette occasion, l'attention du Grand Conseil a été attirée sur le fait que les frais d'achèvement du réseau tels que décidés selon l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 restaient en partie à charge du Canton et feraient l'objet d'un ou de plusieurs nouveaux crédits-cadres (cf. ch.3 – Conséquences financières, c) effets transitoires, EMPL 414) :

" 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 à amortir sur les exercices 2005 à 2008 est de CHF 239'566'200.-.

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 de syndicats AF, suivi hydrologique, mise en place des mesures environnementales, travaux archéologiques, remise en état des 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. "

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Objet 600'487	en millions de francs				
Intitulé	2009	2010	2011	2012	Total
Personnel supplémentaire (EPT)	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Frais d'exploitation	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Charge d'intérêts	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Amortissement	2.76	0	0	0	2.76
Prise en charge du service de la dette	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Autres charges supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Total augmentation des charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Diminution de charges	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
Revenus supplémentaires	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
TOTAL NET	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant

L'amortissement se fait sur un an, conformément aux justifications présentées au chapitre 3.2.

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 2'760’000.- destiné à financer l’achèvement du réseau des routes nationales, période 2009 à 2012 (vingt-troisième tranche)

du 3 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 2'760’000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l’achèvement du réseau des routes nationales, période 2009 à 2012.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement. L'amortissement est prévu sur un an.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le3 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

128

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant une subvention à l'Institut des hautes études en administration publique

1 OBJECTIF DU DECRET

La loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv) précise que toute subvention cantonale doit reposer sur une base légale formelle et indique ce que doivent impérativement mentionner les dispositions légales régissant les subventions. Elle octroie un délai de trois ans pour que les bases légales correspondantes soient établies, là où elles n'existent pas.

Les subventions allouées par l'Etat de Vaud à l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) reposent sur des conventions d'objectifs qui ne constituent pas une base légale suffisante au sens de la LSubv.

L'actuelle convention d'objectifs 2008-2011 a été soumise à l'examen du Secrétariat général du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE). Après analyse, ce dernier a accordé son visa pour l'adoption de ladite Convention, qui avait déjà été ratifiée par la Confédération.

Lors de sa séance du 5 mars 2008, le Conseil d'Etat a autorisé la Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture à signer la convention d'objectifs en son nom. Il a également pris note qu'un projet de base légale fondant l'octroi de la subvention annuelle à l'IDHEAP serait soumis au Grand Conseil d'ici à fin 2008.

Le présent projet de décret vise à mettre en conformité l'octroi de la subvention cantonale à l'IDHEAP avec les exigences de la LSubv. Par là, il constitue la base légale nécessaire pour l'allocation de cette subvention. Pour ce faire, il fournit les informations nécessaires à une compréhension des activités de l'Institut, de la manière dont s'organisent ses relations avec les autorités cantonales en matière de subventionnement ainsi que des mesures adoptées pour en garantir le contrôle et le suivi.

2 PRESENTATION DE L'IDHEAP

L'IDHEAP a été fondé en 1981 sous la forme d'une fondation de droit privé par l'Etat de Vaud, l'Université de Lausanne, l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et l'Association pour un Institut de hautes études en administration publique.

Avec lui, le réseau des hautes écoles cantonales dispose de l'unique centre universitaire national dédié exclusivement à l'étude de l'administration publique au travers des acquis de plusieurs disciplines des sciences humaines comme le droit, l'économie, la gestion et la science politique. Institut à vocation nationale et internationale, l'IDHEAP est accrédité par la Confédération et par la *European Association for Public Administration Accreditation* (EAPAA).

Les missions premières de l'IDHEAP s'articulent autour de trois axes principaux :

- l'enseignement universitaire au niveau master et post-master et la formation continue des élus et cadres publics ;
- la recherche fondamentale et appliquée en administration publique reconnue au niveau national et international et valorisée dans le secteur public suisse ;
- l'expertise et le conseil indépendants en faveur des organismes publics mandataires et enrichissant l'enseignement et la recherche.

Pour remplir ses missions, l'IDHEAP peut compter sur l'engagement de 71 collaboratrices et collaborateurs (53,25 EPT), répartis de la manière suivante : 8 professeurs ordinaires, 2 professeurs extraordinaires, 4 professeurs assistants, 38 collaborateurs scientifiques et assistants ainsi que 19 collaborateurs administratifs et techniques (données 2008).

La gestion du personnel administratif et technique est régie par la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers) et celle du personnel scientifique par la Loi sur l'Université de Lausanne (LUL). Les barèmes salariaux des corps enseignant et intermédiaire sont établis selon l'échelle des traitements valable à l'Université de Lausanne et ceux du personnel administratif et technique selon l'échelle des fonctions de l'Etat de Vaud. Par ailleurs, l'indexation des salaires suit une

politique identique à celle de l'ensemble du personnel de l'Etat de Vaud telle que décidée par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne sa capacité d'attraction, l'IDHEAP a accueilli 417 étudiants en 2007, répartis de la façon suivante dans ses différentes formations :

Etudiants du *Master of Public Administration*(MPA) :	96
Participants extérieurs à des cours du MPA :	46
Etudiants du Master en politique et management publics (PMP) :	41
Participants au Diplôme exécutif en action publique :	12
Participants aux Séminaires pour spécialistes et cadres :	222

En outre, 12 doctorants réalisent actuellement leur thèse à l'Institut.

2.1 Organisation interne et participation de l'Etat

La Fondation IDHEAP est organisée autour de trois organes principaux : le Conseil de fondation, le Bureau du Conseil de fondation et le/la Président-e de la Fondation. Leur sont subordonnés les organes propres à l'Institut, à savoir le Directeur, le Comité de direction, la Commission des études, la Commission des finances et les responsables des unités d'enseignement et de recherche.

Le Conseil de fondation, composé de 21 membres au maximum, est l'instance stratégique et décisionnelle de la Fondation. Le Conseil d'Etat y nomme quatre représentants, deux pour le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et deux pour le Département des finances et des relations extérieures (DFIRE). Le Conseil de fondation délègue à son Bureau la supervision de la gestion de l'Institut et en désigne les membres. L'Etat de Vaud est représenté au Bureau par l'un des deux membres désignés par le DFJC.

Enfin, le ou la Président-e de la Fondation IDHEAP est choisi-e parmi les membres du Conseil de fondation pour une période de trois ans renouvelable. Depuis 2005, c'est Mme Barbara Haering qui occupe cette fonction et qui, de fait, est responsable du bon fonctionnement de l'IDHEAP, d'entente avec le Directeur qui est, lui, en charge de la gestion quotidienne de l'Institut aux plans administratif, pédagogique et scientifique.

2.2 Modalités du financement

Dès sa création, l'IDHEAP s'est profilé comme un centre de référence national en matière de gestion publique. A ce titre, il a bénéficié d'un soutien financier important et régulier de la part de l'Etat de Vaud. Dès 1987, ce soutien s'est étendu à la Confédération qui a reconnu l'IDHEAP comme institut universitaire autonome ayant droit à des subventions selon la loi fédérale sur l'aide aux universités (LAU, art. 11, al. 2). Le montant de ces dernières ne peut toutefois excéder 45% du montant alloué par l'autorité cantonale. Par ailleurs, l'Institut obtient également des fonds de tiers (subsides de recherche, honoraires pour conseils, écolages, etc.) qui viennent compléter les allocations des instances politiques.

Depuis 2000, les subventions cantonales sont allouées dans le cadre d'un contrat de prestations conclu entre l'Etat de Vaud et l'IDHEAP et adopté par le Conseil d'Etat. Le premier contrat de prestations, signé le 4 avril 2000, portait sur la période 2000 à 2003 et indiquait les objectifs que l'IDHEAP se proposait d'atteindre ainsi que les montants que l'Etat de Vaud mettait à disposition. En novembre 2003, ce contrat fut élargi à la Confédération, par l'intermédiaire du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche (SER), pour couvrir la période 2004-2007.

La réalisation de ces deux contrats de prestations a été régulièrement évaluée. Pour la période 2004-2007, une Commission indépendante a été désignée par le Conseil d'Etat et chargée de procéder à une évaluation globale du respect dudit contrat. Dans son rapport de juillet 2007, la Commission a exprimé une évaluation très positive des activités de l'IDHEAP. Ses recommandations ont largement alimenté les réflexions et les échanges qui ont présidé à l'élaboration de la nouvelle convention d'objectifs pour la période 2008-2011 présentée en détail ci-après.

De manière générale, depuis la conclusion du premier contrat de prestations en 2000, l'IDHEAP a reçu et généré les montants suivants (en milliers de francs) :

	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Confédération	1'622	1'658	1'779	1'679	1'764	1'807	1'853	1'899
Etat de Vaud	2'428	2'428	2'428	2'588	2'800	2'800	2'800	2'520*
Total subventions	4'050	4'086	4'207	4'267	4'564	4'607	4'653	4'419
Fonds de tiers	2'642	3'178	2'823	3'188	2'815	2'888	2'965	-
% subventions / fonds de tiers	39%	44%	40%	43%	38%	39%	39%	-

* Réduction temporaire pour cause de restrictions budgétaires

La subvention cantonale allouée à l'IDHEAP est calculée de manière globale en fonction des objectifs prioritaires accordés pour les trois missions premières de l'Institut que sont l'enseignement de niveau universitaire (master et post-master), la recherche fondamentale et appliquée et les services à la Cité.

3 LA CONVENTION D'OBJECTIFS 2008-2011

La convention d'objectifs 2008-2011 en vigueur a été signée par l'Etat de Vaud, représenté par le DFJC, le Département fédéral de l'Intérieur, représenté par le SER, et l'IDHEAP. Se fondant sur l'évaluation des accords antérieurs, elle définit la vision et les missions de l'Institut pour la période considérée, fixe les niveaux du subventionnement et établit les procédures de contrôle et de suivi de sa réalisation.

Les subventions suivantes ont été accordées, sous réserve des décisions du Parlement fédéral et du Grand Conseil du canton de Vaud eu égard à leurs budgets respectifs :

	2008	**2009**	**2010**	**2011**
Confédération	2'483'000	2'483'000	2'483'000	2'483'000
Pourcentage du total	45%	45%	45%	45%
Etat de Vaud	3'035'000	3'035'000	3'035'000	3'035'000
Pourcentage du total	55%	55%	55%	55%
Total des subventions	**5'518'000**	**5'518'000**	**5'518'000**	**5'518'000**

Pour la période 2008-2011, quatre objectifs stratégiques prioritaires ont été définis, à savoir :

1.Le renforcement de l'offre de prestations(selon les prestations identifiées ci-après)

2. La coopération au plan national

a. Etablissement et conduite du projet de coopération et d'innovation de la Conférence universitaire suisse 2008-2011 "Pôle national en administration publique" et pérennisation au-delà de la période de financement.
b. Obtention, en coopération avec les partenaires du Pôle, d'un projet de formation doctorale dans le cadre de l'Ecole doctorale de la Conférence des Recteurs des Universités Suisses (CRUS) en lien avec un programme Pro*Doc du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) pour financer des doctorants en administration publique.
c. Intégration dans l'offre de l'IDHEAP des Masters of Advanced Studies spécifiques auxquels participent les chaires en coopération avec d'autres hautes écoles.

3. L'internationalisation

a. Participation à des réseaux et projets européens de recherche, particulièrement comme leader.
b. Accroissement du nombre d'étudiants étrangers dans les programmes d'enseignement et comme doctorants.
c. Assise de la réputation internationale de l'IDHEAP au travers de publications et conférences internationales et de partenariats avec des institutions similaires en Europe et outremer.

4. Le renforcement de la gouvernance et de l'infrastructure

a. Optimisation des tableaux de bord et de la comptabilité de l'Institut pour mieux lier le suivi des indicateurs et des ressources humaines et financières.
b. Mise en service en 2008 et exploitation d'un nouveau siège intégré au campus lausannois.
c. Révision des statuts et des règlements de l'IDHEAP pour les adapter à l'évolution du paysage universitaire suisse.

Ces quatre objectifs stratégiques sont complétés par des prestations d'enseignement, de recherche, d'expertise et de services à la Cité que l'IDHEAP s'engage à fournir et à développer durant la période considérée. Ces prestations sont déclinées de la manière suivante :

1. Prestations d'enseignement

L'objectif de ce groupe de prestations est d'assurer un enseignement de très haute qualité et attractif. Il intègre les dimensions suivantes.

1.1 Filières universitaires

a. Doctorat en administration publique délivré par convention académique avec l'Université de Lausanne.
b. Master of Public Administration (MPA) destiné au cadres en emploi dans le secteur public et parapublic, accrédité aux niveaux suisse et européen.
c. Master of Arts in Public Management & Policy (MA PMP) délivré conjointement avec les universités de Berne, Lausanne, Genève, Neuchâtel et de la Suisse italienne.
d. Certificat universitaire d'un cours à choix du MPA destiné aux personnes souhaitant approfondir un thème particulier sur un trimestre.

1.2 Prestations de formation continue

a. Diplôme exécutif en action publique (DEAP) destiné aux cadres supérieurs exerçant des responsabilités dans les administrations fédérale, cantonales et communales ou dans les institutions parapubliques (30 ECTS).

b. Séminaires pour spécialistes et cadres (SSC) destiné aux personnes qui désirent découvrir ou approfondir sur quelques jours une problématique spécifique.
c. Autres cours dans le cadre de programmes universitaires ou auprès d'administrations.

2. Prestations de recherche

L'objectif global de ce groupe de prestations est de conduire des recherches reconnues au niveau national et international en partie financées par des fonds de tiers, notamment le Fonds national suisse de la recherche scientifique, la Commission pour la technologie et l'innovation et l'Union européenne.

a. Projets de recherche fondamentale ou appliquée visant à faire progresser la connaissance en sciences humaines et sociales.
b. Directions de thèses de doctorat visant à assurer la relève académique et renforcer la recherche.
c. Publications scientifiques visant à faire connaître des résultats de recherches dans la communauté des chercheurs.
d. Conférences scientifiques visant à diffuser des éléments de recherche et à créer des réseaux de personnes intéressées par les mêmes thèmes.

3. Prestations d'expertise et conseil

L'objectif global de ce groupe de prestations est de réaliser des mandats utiles aux administrations publiques, irriguant l'enseignement et la recherche et assurant des revenus aux chaires notamment pour engager des collaborateurs et collaboratrices scientifiques.

a. Mandats d'expertise et de conseil auprès des secteurs public et parapublic pour maintenir le contact avec la pratique des administrations et irriguer l'enseignement et la recherche.
b. Coordination d'une réflexion prospective pour l'Etat de Vaud conformément à sa Constitution et sur la base d'un réseau de hautes écoles lémaniques.

4. Prestations de services à la Cité

L'objectif global de ce groupe de prestations est de fournir des services gratuits ou à prix coûtant aux collectivités ainsi qu'aux étudiants et chercheurs en administration publique.

a. Bibliothèque spécialisée en administration publique.
b. Banque de données des cantons et villes suisses (BADAC).
c. Comparatif des finances cantonales et communales.
d. Sites Internet gov.ch et Ivote.ch
e. Manifestations de vulgarisation des connaissances pour le secteur public.
f. Soutien d'une association d'alumnii.
g. Renseignements aux collectivités et aux médias.

4 CADRE DU CONTRÔLE ET DU SUIVI DES SUBVENTIONS ALLOUÉES PAR LA CONVENTION D'OBJECTIFS 2008-2011

Outre l'identification des objectifs stratégiques et des prestations, des indicateurs de performance et des montants des subventions allouées par l'Etat de Vaud et la Confédération, la convention d'objectifs 2008–2011 précise également les modalités du contrôle et du suivi des subventions. Le dispositif, développé conjointement entre les autorités cantonales et fédérales, s'organise autour des éléments suivants :

Un dispositif de suivi interne

L'IDHEAP a développé un système de rendu de comptes annuel qui porte sur les indicateurs de performance prévus dans la convention (volume, qualité, délai et satisfaction). Ce rapport interne inclut une comptabilité analytique par prestation et par projet. Les données contenues dans le système de reporting sont transmises pour analyse à la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) et au SER.

En outre, l'Institut transmet à ces derniers, avant fin mai de chaque année, son rapport annuel de gestion ainsi que ses comptes et son budget.

Enfin, l'IDHEAP publie un rapport annuel détaillé de l'ensemble de ses activités qui est largement diffusé. Ses comptes sont révisés annuellement par un organe externe indépendant désigné par le Conseil de Fondation de l'Institut.

Un dispositif de suivi externe

La DGES s'assure annuellement de la qualité et de la validité des informations transmises par l'IDHEAP. Ce contrôle s'effectue sur la base du rapport de gestion de l'Institut et du rapport de l'organe de contrôle. Le SER est étroitement associé à cette procédure et formule son rapport d'évaluation conjointement avec l'Etat de Vaud. Ceci contribue à limiter les charges administratives.

Un contrôle de conformité

Un contrôle de la conformité du cadre légal et des procédures ayant trait aux prestations, aux ressources humaines et aux

aspects financiers peut être effectué par le Contrôle cantonal des finances sur mandat exprès du Conseil d'Etat vaudois ou par l'inspectorat financier du SER dans le cadre de son programme annuel de révision. Le contrôle porte également sur la véracité des informations transmises par l'IDHEAP dans son rapport interne. Pour ce faire, l'Institut est tenu de mettre à disposition de la DGES tous les documents nécessaires pour qu'elle les transmette, cas échéant, aux instances qui les ont sollicités.

Une évaluation de l'atteinte des objectifs fixés

A l'occasion de la présentation du rapport annuel d'évaluation, les parties à la convention ont la possibilité de modifier ou de compléter certaines données, en particulier les indicateurs. Si les indicateurs annuels ne sont pas respectés, la convention peut être revue.

Par ailleurs, une commission indépendante désignée par le Conseil d'Etat, sur proposition du DFJC et du SER, est chargée d'évaluer de manière globale le respect de la convention d'objectifs. Elle est composée de trois personnes qui représentent l'Etat de Vaud, la Confédération et le monde académique européen. Pour la convention en cours, le rapport de la commission sera remis au DFJC au plus tard en juin 2011. Il servira de référence pour l'élaboration du projet de convention pour la période suivante (2012-2016). L'IDHEAP est tenu d'établir à l'attention de la commission une auto-évaluation de ses activités durant les trois premières années de la convention.

Pour réduire au maximum la charge administrative, le SER et la DGES coordonnent l'organisation de l'évaluation sur la base des Directives relatives à la procédure de reconnaissance du droit aux subventions conformément à la LAU.

5 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

5.1 Conséquences sur le budget

Pour la période 2008-2011, la convention d'objectifs fixe à CHF 3'035'000 le montant annuel de la subvention que l'Etat de Vaud accorde à l'IDHEAP. Cette subvention est inscrite au budget de la Direction générale de l'enseignement supérieur, UB 251.

5.2 Amortissement annuel

Néant.

5.3 Charges d'intérêt

Néant.

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

5.6 Conséquences pour les communes

Néant.

5.7 Conséquences pour l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Néant.

5.8 Programme de législature

Néant.

5.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

L'Etat de Vaud contribue au financement de l'IDHEAP depuis sa création. Depuis 1987, ce soutien financier est étendu à la Confédération. Il est alloué sur la base d'une convention d'objectifs pluriannuelle. Dans ce sens, le présent décret n'implique pas de charges nouvelles pour l'Etat de Vaud.

5.10 Plan directeur cantonal

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement cantonal

	2008	*2009*	*2010*	*2011*
Etat de Vaud	3'035'000	3'035'000	3'035'000	3'035'000

6 COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1.- But. L'objectif du décret est de fournir la base légale nécessaire à l'allocation de la subvention cantonale à l'IDHEAP, conformément aux exigences de la LSubv.

Art. 2. – Statut juridique et siège. Cette disposition précise la forme juridique sous laquelle l'IDHEAP est constitué et mentionne le lieu de son siège social.

Art. 3. – Convention d'objectifs. Depuis 2000, la subvention cantonale à l'IDHEAP est octroyée sur la base d'une convention d'objectifs (originalement, un contrat de prestations). Celle-ci détermine les objectifs stratégiques poursuivis par l'IDHEAP, les subventions que l'Etat de Vaud et la Confédération allouent pour leur réalisation ainsi que les indicateurs devant mesurer leur atteinte.

Art. 4. – Principes. Cette disposition définit la subvention cantonale et précise qu'elle est la contribution de l'Etat de Vaud au financement des prestations prévues par la convention d'objectifs.

Art. 5. - Objectifs visés par la subvention. Cet article mentionne les objectifs visés par la subvention. Celle-ci doit permettre à l'IDHEAP d'accomplir sa triple mission d'enseignement, de recherche et de service et d'assurer la pérennité de l'Institut.

Art. 6. – Prestations subventionnées. Les prestations subventionnées sont celles qui découlent de la convention d'objectifs. Cet article, sans reprendre in extenso les objectifs négociés, rappelle que les prestations s'articulent autour des trois missions fondamentales de l'IDHEAP que sont l'enseignement universitaire au niveau master et post-master ainsi que la formation continue, la recherche fondamentale et appliquée et, enfin, l'expertise et le conseil.

Art. 7. – Type et forme de la subvention. Selon la définition de la LSubv, le type de la subvention cantonale est une aide financière qui est accordée sous forme de prestations pécuniaires.

Art. 8. – Bases et modalités de calcul. Le montant de la subvention cantonale est fixé lors de la négociation de la convention d'objectifs. Il est assuré par le budget cantonal et le Grand Conseil peut le modifier lors de la procédure budgétaire.

Pour la période 2008-2011, la convention d'objectifs fixe à CHF 3'035'000.- le montant annuel que l'Etat de Vaud accorde à l'IDHEAP.

La subvention cantonale est complétée par celle de la Confédération. Conformément aux disposition de la Loi fédérale du 9 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU), le montant alloué par la Confédération ne peut dépasser 45% de la part cantonale. Ainsi, pour la période 2008-2011, la Confédération allouera annuellement CHF 2'483'000.-, soit le maximum possible.

Art. 9. – Autorité compétente. Au sein du DFJC, c'est la DGES qui est responsable du suivi et du contrôle de la subvention allouée.

Art. 10. – Procédures de suivi. Cette disposition précise les modalités du suivi et du contrôle de la subvention. Ces modalités doivent permettre aux pouvoirs publics de s'assurer que la subvention allouée est effectivement utilisée, et de manière efficiente, pour réaliser les objectifs négociés dans la convention d'objectifs. Elles doivent également assurer la pérennité de l'Institut. La DGES, qui est l'autorité compétente au sens de la LSubv, s'acquitte de cette tâche. Dans le cas où les indicateurs-clés ne sont pas respectés, elle peut soit réduire ou supprimer la subvention cantonale, conformément aux dispositions de la LSubv, soit demander une révision de la convention.

Art. 11. – Durée de l'octroi. La subvention est allouée pour la période couverte par la convention d'objectifs, soit quatre ans.

Art. 12. – Organe de révision. Conformément à ses statuts, le Conseil de fondation de l'IDHEAP désigne un organe de révision de ses comptes. Le rapport annuel de cet organe fait partie des pièces analysées par la DGES dans le cadre du suivi et du contrôle de la subvention.

Art. 13. – Obligation de renseigner. L'IDHEAP est tenu de fournir toutes les informations et tous les documents nécessaires pour que la DGES s'acquitte de manière adéquate de sa mission de contrôle et de suivi de la subvention. Parmi ces documents figurent notamment le rapport annuel de gestion interne, les comptes de l'Institut ainsi que son budget. Par ailleurs, la DGES peut en tout temps demander d'autres informations qu'elle juge nécessaires pour l'accomplissement de sa mission.

Art. 14. – Sanctions. Cette disposition précise les mesures qui peuvent être prises au cas où l'IDHEAP ne respecte pas ses obligations découlant de la convention d'objectifs, notamment l'atteinte des indicateurs-clés. Elle porte également sur l'obligation de l'IDHEAP de renseigner les autorités en charge du contrôle et du suivi de la bonne utilisation de la subvention cantonale.

Art. 15. – Entrée en vigueur. Conformément au délai fixé par la LSubv pour l'adoption de dispositions relatives aux subventions versées jusqu'ici sans base légale, le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2009. Il couvre la durée de la présente convention d'objectifs, soit jusqu'au 31 décembre 2011.

7 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant une subvention à l'Institut des hautes études en administration publique

du 29 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (ci-après : LAU)

vu la loi du 22 février 2005 sur les subventions

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

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

[1] Le présent décret fixe les modalités d'allocation, de suivi et de contrôle de la subvention cantonale à l'Institut des Hautes études en administration publique (ci-après : IDHEAP) jusqu'à l'échéance de la convention d'objectifs en vigueur, soit le 31 décembre 2011.

Art. 2 Statut juridique et siège

[1] L'IDHEAP est constitué sous la forme d'une fondation de droit privé, conformément aux articles 80 et suivants du Code civil.

[2] Son siège est à Chavannes-près-Renens.

Art. 3 Convention d'objectifs

[1] Une convention d'objectifs est conclue tous les quatre ans entre le canton de Vaud, la Confédération et l'IDHEAP.

[2] Elle détermine :

a. les objectifs stratégiques de l'IDHEAP et les prestations qu'il s'engage à réaliser pendant la période définie ;
b. les subventions que le canton de Vaud et la Confédération s'engagent à allouer à cette fin, sous réserve de l'approbation des budgets pertinents par les autorités compétentes ;
c. les indicateurs-clés pour la mesure du degré d'atteinte de ces objectifs et prestations.

[3] La convention d'objectifs en vigueur couvre la période 2008-2011.

Chapitre II Subvention cantonale

Art. 4 Principes

[1] La subvention constitue la part cantonale allouée pour le financement de l'ensemble des prestations prévues par la convention d'objectifs.

Art. 5 Objectifs visés par la subvention

[1] Le canton de Vaud alloue une subvention à l'IDHEAP afin d'assurer et de promouvoir son activité en tant que pôle d'excellence national d'enseignement au niveau master et post-master, de recherche et de service dans le domaine de l'administration publique.

Art. 6 Prestations subventionnées

[1] Les prestations subventionnées sont les suivantes :

a. L'enseignement universitaire accrédité au niveau master et post-master, ainsi que la formation continue de qualité des élus et cadres publics ;
b. La recherche fondamentale et appliquée en administration publique reconnue au niveau national et international, et valorisée dans le secteur public suisse ;
c. L'expertise et le conseil indépendants appréciés par les organismes publics mandataires et enrichissant

l'enseignement et la recherche.

Art. 7 Type et forme de la subvention

[1] La subvention cantonale consiste en une aide financière accordée sous forme de prestations pécuniaires.

Art. 8 Bases et modalités de calcul

[1] Le montant de la subvention est établi lors de la négociation de la convention d'objectifs. Il s'élève à CHF 3'035'000.- par an.

Art. 9 Autorité compétente

[1] L'octroi, le suivi et le contrôle de la subvention cantonale sont de la compétence du service en charge de l'enseignement supérieur.

Art. 10 Procédures de suivi

[1] Le suivi et le contrôle de la subvention portent sur :

a. l'affectation de la subvention à la réalisation des objectifs fixés dans la convention d'objectifs ;
b. l'efficience de l'utilisation de la subvention ;
c. la garantie de la pérennité de l'IDHEAP.

[2] A cette fin, le service en charge de l'enseignement supérieur :

a. contrôle le suivi du budget de l'IDHEAP ;
b. évalue le rapport annuel de gestion et les comptes de l'IDHEAP ;
c. analyse les indicateurs-clés de performance.

[3] Si les indicateurs-clés ne sont pas respectés, le service en charge de l'enseignement supérieur peut :

a. réduire ou supprimer la subvention cantonale ;
b. demander une révision de la convention d'objectifs.

Art. 11 Durée de l'octroi

[1] Conformément à la convention d'objectifs, la durée de l'octroi de la subvention est de 4 ans.

Art. 12 Organe de révision

[1] Les comptes de l'IDHEAP font l'objet d'une révision annuelle par un organe indépendant désigné par le Conseil de Fondation, dont le rapport est transmis au service en charge de l'enseignement supérieur pour analyse.

Art. 13 Obligation de renseigner

[1] Avant fin mai de chaque année, l'IDHEAP transmet son rapport annuel de gestion, ses comptes et son budget au service en charge de l'enseignement supérieur.

[2] Par ailleurs, l'IDHEAP dispose d'un système de reporting interne. Son résultat est mis à la disposition du service en charge de l'enseignement supérieur aux fins d'analyse.

[3] Le service en charge de l'enseignement supérieur peut solliciter toute autre information nécessaire à la bonne réalisation de sa mission de suivi et de contrôle.

Art. 14 Sanctions

[1] En cas de non-respect des obligations incombant à l'IDHEAP, le service en charge de l'enseignement supérieur peut supprimer ou réduire la subvention ou en exiger la restitution partielle.

Chapitre III Mise en vigueur

Art. 15

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1 er janvier 2009. Il cessera de déployer ses effets le 31 décembre 2011.

Art. 16 Mise en vigueur

[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 vaudoise et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 15.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le29 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

134

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

fixant la contribution-socle des communes au budget annuel de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (2009 et 2010)

1 INTRODUCTION ET RESUME

La Loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) est entrée en vigueur en deux étapes (volets institutionnel puis financier), la deuxième le 1er janvier 2007. Elle institue notamment la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE). Son article 44 définit les ressources de cette Fondation, parmi lesquelles une contribution annuelle des communes ; son article 46, alinéa 1, précise que :

" La contribution des communes est fixée sous la forme d'un montant par habitant, tous les deux ans, par décret du Grand Conseil, après consultation des communes. "

Le 21 novembre 2006, le Grand Conseil a adopté un décret fixant à fr. 5.— par habitant la contribution-socle des communes pour 2007 et 2008, après consultation des communes via l'UCV et l'AdCV.

Il y a donc lieu que le Grand Conseil fixe cette contribution-socle pour les années civiles 2009 et 2010. C'est l'objet du présent projet de décret.

2 BREF RAPPEL DU ROLE DE LA FONDATION POUR L'ACCUEIL DE JOUR DES ENFANTS ET DU MECANISME FINANCIER

2.1 Mission de Fondation

La Fondation est instituée par l'article 33 LAJE et son fonctionnement institutionnel est réglé aux articles 34 à 43 de la même loi. En particulier, ses missions sont définies de manière détaillée à l'article 41 LAJE. Il s'agit notamment de reconnaître les futurs réseaux d'accueil de jour, selon l'article 31 LAJE, et de subventionner l'accueil de jour collectif et familial, par l'intermédiaire de ces réseaux. Les principes régissant ces subventions sont définis aux articles 50 et 51 LAJE.

2.2 Mécanisme financier : budget de la Fondation

Selon l'article 44 LAJE, les ressources de la Fondation proviennent :

a) d'une contribution annuelle de l'Etat ;

b) d'une contribution annuelle des communes ;

c) des contributions au Fond de surcompensation, perçues auprès des employeurs, conformément à la loi vaudoise sur les allocations familiales (art. 8a et 8b LAlloc) ;

d) des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.

En date du 30 juin 2006, le Département de la formation et de la jeunesse, par le Service de protection de la jeunesse, avait sollicité l'avis de l'UCV et l'AdCV sur la manière de consulter les communes sur la fixation de la contribution-socle des communes. L'UCV et l'AdCV avaient alors considéré que cette consultation devait se faire via les deux associations.

Ainsi l'UCV et l'AdCV ont été consultées sur le présent projet de décret et se sont déclarées favorables au maintien d'une contribution de Fr. 5.— pour 2009 et 2010.

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Il y a évidemment une conséquence financière pour les communes, puisqu'elles seront ainsi appelées à maintenir dans leur budget annuel une charge de Fr. 5.—par habitant pour leur contribution-socle à la FAJE.

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)

Le décret complète le dispositif légal de mise en oeuvre de l'article 63, alinéa 2 Cst-VD.

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

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le texte suivant :

PROJET DE DÉCRET
fixant la contribution-socle des communes au budget annuel de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (2009 - 2010)

du 5 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 44 et 46, alinéa 1, de la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE),
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] La contribution-socle des communes au budget annuel de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants est fixée à fr. 5.- par habitant pour les années 2009 et 2010.

Art. 2

[1] L'entrée en vigueur du présent décret est fixée au 1 er janvier 2009.

Art. 3

[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 le mettra en vigueur conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le5 novembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

133

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRETS accordant

● un crédit additionnel de 4.5 millions de francs au crédit pour la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) octroyé par décret du 10 février 2004

● un nouveau crédit de 27.16 millions de francs en vue de financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la mensuration officielle et les projets du SIT-ACV

Liste des abréaviations

ACV	Administration cantonale vaudoise
ASIT-VD	Association pour le système d'information du territoire vaudois
BDCO	Base de données cadastrales officielle
BDRF	Base de données du Registre foncier
Cadastre 2014	Projet initié par le groupe patronal des ingénieurs géomètres suisses (IGS) et visant la numérisation des restrictions de droit public à la propriété foncière selon un standard unique
CAMAC	Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire
CDD	Contrat de durée déterminée
COSIG	Centre de l'Administration fédérale pour la coordination de l'information géographique et des systèmes d'information géographique (rattaché administrativement à swisstopo)
CRDPPF	Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière
DSI	Direction des systèmes d'information
EMPD	Exposé des motifs et projet de décret
INDG	Infrastructure nationale de données géographiques
LGéo	Loi fédérale sur la géoinformation
LRF	Loi cantonale sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire
MO93	Mensuration officielle selon le standard défini par l'OMO en 1993
MD.01-MO	Modèle de données de la mensuration officielle de 2001
MN03	Cadre de référence de la mensuration officielle définit en 1903
MN95	Cadre de référence de la mensuration officielle définit en 1995
MNT-MO	Modèle numérique de terrain de la mensuration officielle
NPCS	Numérisation préalable simplifiée
OGéo	Ordonnance sur la géoinformation
OIT	Office de l'information sur le territoire
OMO	Ordonnance fédérale sur la mensuration officielle
OTEMO	Ordonnance technique fédérale sur la mensuration officielle
OFMO	Ordonnance fédérale sur le financement la mensuration officielle
OFAG	Office fédéral de l'Agriculture
Projet SIBAT	Projet de constitution d'un système d'information cantonal sur les bâtiments et les logements
Projet SAU	Projet d'actualisation des surfaces agricoles utiles
RegBL	Registre fédéral des bâtiments et des logements
RPT	Réforme de la péréquation financière
SAGR	Service de l'agriculture
SCRIS	Service cantonal de recherche et d'information statistique
SFFN	Service des forêts, de la faune et de la nature
SIT-ACV	Système d'information du territoire de l'administration cantonale vaudoise
SIT	Service de l'information sur le territoire, transformé depuis 2006 en office (OIT)
swisstopo	Office fédéral de topographie

PREMIERE PARTIE :
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LA MENSURATION OFFICIELLE ET LES PROJETS DU SIT-ACV

1 PRÉAMBULE

La mensuration officielle sert de base à l'immatriculation et à la description de chaque immeuble dans le Registre foncier (art. 950, al. 1 CC). Depuis le 1 er juillet 2008, les exigences qualitatives et techniques applicables à la mensuration officielle sont définies par la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur la géoinformation (LGéo). En outre, diverses dispositions fédérales (notamment l'ordonnance fédérale sur la mensuration officielle – OMO – et l'ordonnance technique sur la mensuration officielle – OTEMO) et cantonale (loi du 23 mai 1972 sur le Registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire) en définissent le mode de réalisation et de financement.

La propriété foncière se fonde sur le Registre foncier et des composantes qui assurent la détermination précise de l'étendue des droits de chacun. Les documents y relatifs sont régulièrement consultés par toute personne justifiant d'un intérêt suffisant. Ils sont principalement modifiés par les actes authentiques des notaires et basés sur les plans établis par les ingénieurs géomètres. Parmi ces documents, le plan cadastral assure la définition géométrique des parcelles et participe ainsi à la foi publique attachée au Registre foncier.

Le plan cadastral est devenu la référence pour toutes les actions nécessitant le recours à des plans à grande échelle. Son utilisation par de nombreux secteurs d'activité ayant un rapport avec le sol témoigne de l'intérêt de son existence.

Le développement de l'informatique et l'utilisation généralisée d'Internet ont permis d'en étendre et d'en faciliter considérablement l'utilisation. A titre d'illustration, mentionnons le fait que les données cadastrales sont notamment utilisées dans le cadre de l'établissement des plans des études de détail dans le domaine de la construction et de l'aménagement du territoire (plans d'affectation locaux, plans de quartier, etc.), des plans de situation pour la mise à l'enquête des constructions ou des plans de repérage des réseaux, ainsi que pour le développement et la mise en œuvre de politiques à l'échelle d'un grand territoire (planification du développement et de l'entretien des infrastructures routières, planification des transports publics et des transports scolaires, planification de l'entretien des bâtiments).

Cette utilisation simplifiée du plan cadastral ne tient pas compte du fait qu'au sein des données issues d'un premier relevé ou d'un renouvellement, les données déjà acquises sont de qualité différente et qu'elles devront être complétées pour correspondre au standard de la mensuration officielle de 1993 (MO93). Ces données devront ensuite être adaptées au nouveau modèle de données, appelé MD.01-MO, en vigueur et imposé par la Confédération au canton de Vaud depuis 2004.

Importance de la mensuration officielle et des géodonnées

Au cours de ces dernières années, les géodonnées en général et la mensuration officielle en particulier ont pris une importance stratégique et économique de tout premier ordre dans la société de l'information. Ces données géographiques améliorent significativement la connaissance de notre monde environnant. Les systèmes de gestion des géodonnées permettent de procéder à des analyses complexes et mettent en évidences les relations spatiales entre les contraintes humaines, sociales, économique ou environnementales. Les résultats de ces analyses fournissent alors des indications précieuses aux décideurs et constituent une base de connaissance très importante pour la conduite de l'administration. A l'heure actuelle, on estime que près de 80% des décisions politiques se réfèrent à des géodonnées.

Sur le plan économique, les géodonnées constituent un pré-requis indispensable à toute décision d'investissement et d'implantation. Dans leur ensemble, elles aident les entreprises à améliorer leur gestion logistique ou leur stratégie marketing. S'il est difficile de déterminer précisément le chiffre d'affaires annuel du marché suisse des géodonnées, on estime que celui-ci est supérieur à 200 millions de francs. Sur ce montant, près de 2/3 est affecté à la mensuration officielle. Celle-ci garantit la définition géométrique d'un parc immobilier estimé en Suisse à près de 2'000 milliards de francs. Pour le seul canton de Vaud, la mensuration officielle garantit un montant annuel de transactions immobilières de près de 6 milliards de francs.

De par leur utilité propre, mais également de par leur rôle stratégique, les géodonnées et la mensuration officielle sont désormais considérées comme une infrastructure nationale, au même titre que les réseaux de distribution, de transports ou de communication.

Mission et organisation de l'Office - Perspectives

Les rôles et missions de l'OIT découlent des ordonnances fédérales sur la mensuration officielle. Ils sont formalisés dans le droit cantonal par la loi sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire. L'art. 2 y précise notamment que l'Office a compétence pour :

- diriger la mensuration officielle, gérer les documents cadastraux, veiller à leur mise à jour, à leur renouvellement ou à leur amélioration ;
- établir et entretenir, pour l'ensemble du territoire du canton, un réseau de points de référence planimétriques et

altimétriques ;
- pourvoir à la délimitation du territoire du canton et des communes ;
- diffuser les données de la mensuration officielle.

De manière générale, l'Office exerce un rôle d'organisation et de surveillance de l'activité des bureaux privés. La loi fédérale sur la géoinformation (LGéo) qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2008 aura également un impact important sur les activités de l'OIT, notamment en terme de coordination de projets au sein de l'administration cantonale vaudoise (ACV), tant les domaines concernés sont nombreux (forêts, eaux, zones à bâtir, etc.). La plupart des ordonnances y relatives sont également entrées en vigueur au 1er juillet 2008. L'ordonnance qui traitera de la mise en œuvre d'un cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (CRDDPF) a fait l'objet d'une audition publique et elle devrait entrer en vigueur courant 2009. Le Canton sera alors amené à adapter sa propre législation et à mettre en place la structure nécessaire à sa réalisation qui s'appuiera probablement sur le secteur privé, par exemple par la mise en place d'un partenariat dont la forme reste à définir.

Situation de l'Office

L'Office de l'Information sur le Territoire sort d'une période mouvementée. Suite à deux postulats du Grand Conseil et sur la base du rapport de synthèse de l'unité de conseil et d'appui (UCA), le Conseil d'Etat a décidé le 22 juin 2006 de fusionner le SAF et le SAT pour former le Service du Développement Territorial – SDT, et de transformer le SIT en Office de l'Information sur le Territoire – OIT en le rattachant au Secrétariat Général du Département des infrastructures.

Cette décision s'inscrit dans la stratégie générale visant à décharger les petits services de leurs tâches administratives pour se concentrer sur leurs tâches métier. Cette réorganisation doit permettre au nouvel Office de se concentrer sur sa mission prioritaire qu'est la mensuration officielle, tout en maintenant et en développant un véritable centre de compétences en matière d'information géoréférencée.

Au niveau des ressources humaines, suite au départ de plusieurs collaborateurs, des postes sont restés vacants pendant une certaine période, le marché de l'emploi étant particulièrement sec dans le secteur. Une tâche prioritaire a alors consisté à compléter l'équipe, de manière qu'elle soit à nouveau en mesure de remplir ses missions légales. De fait, le temps d'attente de traitement de certains dossiers a augmenté. Actuellement, l'OIT fait un effort constant de priorisation des dossiers pour ne pas pénaliser les dossiers les plus importants pour le canton.

Sur le plan opérationnel une nouvelle structure a été mise en place. L'OIT comprend désormais deux sections :

- Une section "Mensuration Officielle" traite de l'ensemble des tâches qui lui sont liées et regroupe les anciennes entités "plan cadastral", "points fixes" et "traitement infographique".
- Une section "Géodonnées" s'occupe des aspects liés à la coordination des projets de l'administration cantonale dans le domaine de la géoinformation et à la diffusion des géodonnées.

L'objectif visé est d'améliorer les possibilités de suppléance transversale et verticale au sein de l'Office et d'offrir une palette d'activités plus large à chaque collaborateur, ce qui constitue une source de motivation supplémentaire pour chacun.

Enfin, sur le plan stratégique, l'objectif prioritaire est l'achèvement de la saisie des données de la mensuration officielle sur l'ensemble du territoire cantonal afin de rendre ces données disponibles sous forme numérique. Bien que le projet SAU constitue une avancée majeure pour ces deux prochaines années, de nouveaux mandats de premier relevé devront être adjugés. Dans l'attente des données qui en résulteront, des produits simplifiés seront mis en œuvre.

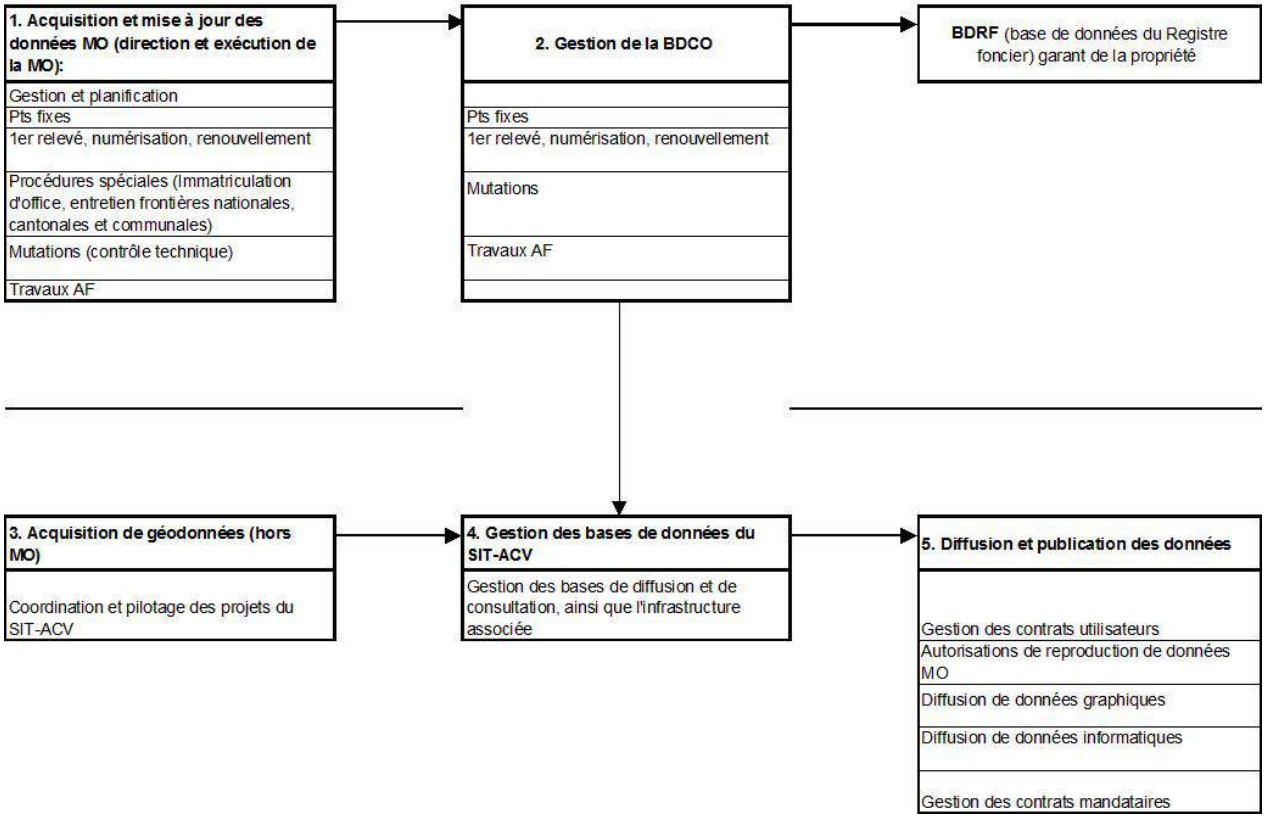


Figure 1 : Macroprocessus de l'OIT

2 SITUATION ACTUELLE

2.1 Introduction

Evolution de la mensuration officielle

Les premiers plans cadastraux vaudois ont été établis au 19ème siècle. Ce sont des plans cadastraux graphiques avec ou sans système de coordonnées. Ils figurent, pour l'essentiel, les bien-fonds et les bâtiments. Les informations relatives à la couverture du sol, telles que les forêts ou les chemins, qui sont reportées sur ces plans cadastraux n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour systématique, contrairement aux parcelles ou aux constructions dont la mise à jour a été réalisée au fur et à mesure des modifications de l'état de propriété.

De 1912 à 1962, des plans cadastraux semi-numériques ont été établis. Leur contenu est relativement proche de celui des plans graphiques, tout comme les modalités de leur mise à jour.

De 1963 à 1993, des mensurations numériques ont été réalisées. Le contenu de ces mensurations n'a pas été modifié de façon importante en comparaison de ce qui était réalisé pour des plans cadastraux semi-numériques. A partir de cette date, les données ont été structurées par thèmes afin d'organiser leur stockage dans une base de données.

En 1994, la Confédération a imposé le standard de la mensuration officielle MO93. Ce standard était accompagné d'un modèle de données de la mensuration officielle MD93 relativement peu contraignant. Ce modèle a principalement apporté des modifications dans la façon de décrire les objets de la couverture du sol tels que les surfaces vertes ou les surfaces à revêtement dur de type route et chemin.

En 2001, la Confédération a élaboré un nouveau modèle de données de la mensuration officielle MD.01-MO. Ce modèle est nettement plus contraignant que le précédent et ne permet aux cantons d'y apporter que quelques particularités. Celles-ci doivent alors répondre à des règles très strictes et ne pas déroger au modèle de la Confédération. Le modèle vaudois MD.01-MO.VD a été approuvé par la Confédération en 2004 et a force obligatoire depuis lors. Ce nouveau modèle a apporté des modifications dans la façon de décrire les trottoirs et d'autres éléments du thème de la couverture du sol qui auparavant étaient stockés dans un autre thème.

A ce jour, le standard MO93 n'a été que partiellement appliqué dans le canton de Vaud, car l'objectif de couverture du territoire avec des données cadastrales sous forme numérique a été privilégié au dépens de la mise à niveau des mensurations numériques réalisées depuis 1963.

Mise à jour des données de la mensuration officielle

Une partie des données de la mensuration officielle est continuellement et immédiatement mise à jour selon un système d'annonce bien défini et maîtrisé (mise à jour permanente). Tel est le cas des limites de biens-fonds, des limites territoriales et des bâtiments. Pour le territoire qui est enregistré en base de données cadastrales officielle (BDCO), la mise à jour est réalisée par l'OIT, généralement sur la base des relevés effectués par des bureaux privés d'ingénieurs géomètres officiels. Pour le solde du territoire, la mise à jour des plans cadastraux est réalisée directement par les bureaux privés bénéficiant d'un contrat de géomètre conservateur et également sur la base de relevés effectués par des bureaux d'ingénieurs géomètres officiels. Les données de la mensuration officielle qui ne font pas l'objet d'une mise à jour permanente doivent faire l'objet d'une mise à jour périodique dans un délai en principe inférieur à dix ans au sens de l'art. 24 OMO. Il s'agit par exemple des objets de la couverture du sol tels que les forêts ou les trottoirs.

L'organisation centralisée mise en œuvre dans le canton de Vaud pour la gestion et la mise à jour de la BDCO représente un avantage très important pour les services de l'administration et pour les nombreux clients externes, car elle facilite considérablement la distribution électronique des géodonnées par l'intermédiaire d'un portail unique. A terme, ce portail pourra être connecté au futur portail suisse dans le cadre de la mise en œuvre de l'infrastructure nationale de données géographiques (INDG).

Création de l'infrastructure de données géographiques

En juin 2001, le Conseil fédéral a approuvé la stratégie pour l'information géographique élaborée par le Centre de l'administration fédérale pour la coordination de l'information géographique et des systèmes d'information (COSIG), puis, en juin 2003, il a approuvé le principe de création d'une infrastructure nationale de données géographiques (INDG).

Le coût de la mise en œuvre de cette infrastructure sur les plans organisationnels et techniques est évalué par la Confédération à 10 millions de francs, à répartir sur 4 ans. Cette somme représente moins de 3% des quelques 100 millions de francs investis chaque année par la Confédération dans la production et la mise à jour des géodonnées de base.

La mise en œuvre de l'INDG s'appuiera sur la nouvelle loi fédérale sur la géoinformation (LGéo), qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2008. Le planning de réalisation n'est pas encore connu dans le détail et dépendra en partie des normes et standards que la Confédération doit édicter et des géodonnées disponibles dans le canton. Selon cette loi, le canton dispose de 3 ans pour se mettre en conformité sur le plan légal et de 5 ans pour adapter les géodonnées aux standards de la Confédération (dès la publication des normes).

En outre, le développement de cette infrastructure s'inscrit très concrètement dans l'objectif de la mesure n° 19 du programme de législature 2007-2012, visant à simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration.

Mise en œuvre des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise

(SIT-ACV)

L'utilisation de géodonnées dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la planification, de la construction ou de l'entretien d'infrastructures continue de se développer dans les différents services de l'administration cantonale vaudoise, mais aussi dans les communes et les entreprises.

L'OIT à pour mission légale de coordonner le développement du système d'information sur le territoire cantonal de manière à en optimiser l'efficacité. Il s'agit en particulier d'éviter les redondances et d'assurer la publication et la diffusion des géodonnées dispersées dans les différents services de l'administration.

L'augmentation continue de l'offre en géodonnées et la multiplication des domaines d'utilisation entraînent naturellement une augmentation de la demande. Par exemple, le volume des commandes de 2007 est supérieur de 6% à celui de 2006, alors que l'augmentation de la couverture du territoire en données cadastrales a été inférieure à 1%. Cela indique clairement qu'indépendamment du contexte économique favorable, les domaines d'application se multiplient et que l'économie tire un parti toujours plus important des géodonnées.

2.2 Etat d'avancement des premiers relevés et du renouvellement

La mensuration cadastrale sous forme numérique a débuté en 1963. Aujourd'hui, 78'000 hectares ont été réalisés en mensuration numérique par le biais de contrats d'entreprises attribués à des bureaux privés et ont été chargés dans la BDCO, ce qui représente près de 28% du territoire. Au cours de ces quatre dernières années, la surface du territoire cantonal couverte par ce mode d'acquisition des géodonnées a progressé de la manière suivante :

	2004	2005	2006	2007
Premier levé ou renouvellement	26%	27%	28%	28%

Le volume de travaux adjugés a représenté en moyenne 4.3 millions de nouveaux engagements annuels pour une durée de réalisation de trois à quatre ans. La superficie moyenne couverte annuellement est de l'ordre de 2'200 hectares, soit environ 0.8% du territoire cantonal.

2.3 Etat d'avancement de la numérisation des plans cadastraux

A ce jour, près de 2'000 plans issus de mensurations semi-numériques et environ le même nombre de plans issus de mensuration graphique ont fait l'objet d'une numérisation, puis ont été mis en vigueur au Registre foncier en remplacement des plans cadastraux originaux. Cela représente au total environ 133'000 hectares, soit 47% du territoire cantonal.

Au cours de ces quatre dernières années, la surface du territoire cantonal couverte par ce mode d'acquisition des géodonnées a progressé de la manière suivante :

	2004	2005	2006	2007
Numérisation des plans cadastraux	45%	46%	47%	47%

A l'heure actuelle, près de 2'000 plans, en majorité issus de mensurations graphiques et couvrant une superficie d'environ 42'000 hectares, soit 15% du territoire restent à numériser. Les plans de trop mauvaise qualité devront par contre faire l'objet d'un premier relevé.

2.4 Disponibilité des produits de remplacement provisoires - PRP

Les produits de remplacement provisoires ont une structure identique à celle des données de la mensuration officielle alors qu'ils ne répondent pas aux spécifications très strictes de la mensuration officielle en termes de contenu ou de précision. Bien que ne jouissant pas du statut d'officialité de la mensuration cadastrale, ils soient indispensables pour toutes sortes d'études nécessitant des géodonnées.

Ces produits peuvent être obtenus selon plusieurs procédés. La méthode retenue par le canton de Vaud est celle par digitalisation "simplifiée" - NPCS. Il s'agit en réalité d'une numérisation provisoire "light", basée sur les principes d'une numérisation traditionnelle, avec des exigences qualitatives moindres, ce qui permet de réduire significativement les coûts d'acquisition.

A ce jour, les données cadastrales de 18 communes ont été acquises selon ce procédé simplifié, ce qui représente une surface de 3'200ha, soit à peine plus de 1% du territoire cantonal. Ces données doivent encore être intégrées dans une base de donnée provisoire (BDPRP) avant de pouvoir être mises à disposition du tout public.

2.5 Réalisations du SIT-ACV

Le domaine de l'information géographique ou géoinformation, est couvert par les activités de l'ancienne cellule du SIT-ACV (Système d'information du territoire du canton de Vaud), devenue depuis le début de l'année 2007 la section "Géodonnées" de l'OIT. Cette section regroupe maintenant l'ensemble des activités de coordination tant interne à l'administration, qu'externe avec les autres cantons, la Confédération et les principaux instituts de recherche (EPFL, Université, HEIG-VD), ainsi que la diffusion des géodonnées.

La réalisation des tâches est partagée avec la direction des systèmes d'information (DSI) qui assure la partie informatique des projets.

La section Géodonnées est responsable métier des applications suivantes :

- Géoplanet : guichet cartographique cantonal (www.geoplanet.vd.ch)
- Extracteur 2000 : application liée à la diffusion automatique des géodonnées via la plate-forme Internet de l'ASIT-VD (Association pour le Système d'Information du Territoire du canton de Vaud)
- SIBAT : Système d'information sur les bâtiments qui englobe le registre des bâtiments reconnu au sens de l'ordonnance fédérale sur le registre des bâtiments et logements (ORegBL).

Malgré un léger recul en 2005 dû à la migration de la base de données cadastrale (BDCO), la diffusion des géodonnées connaît une croissance régulière depuis plusieurs années.

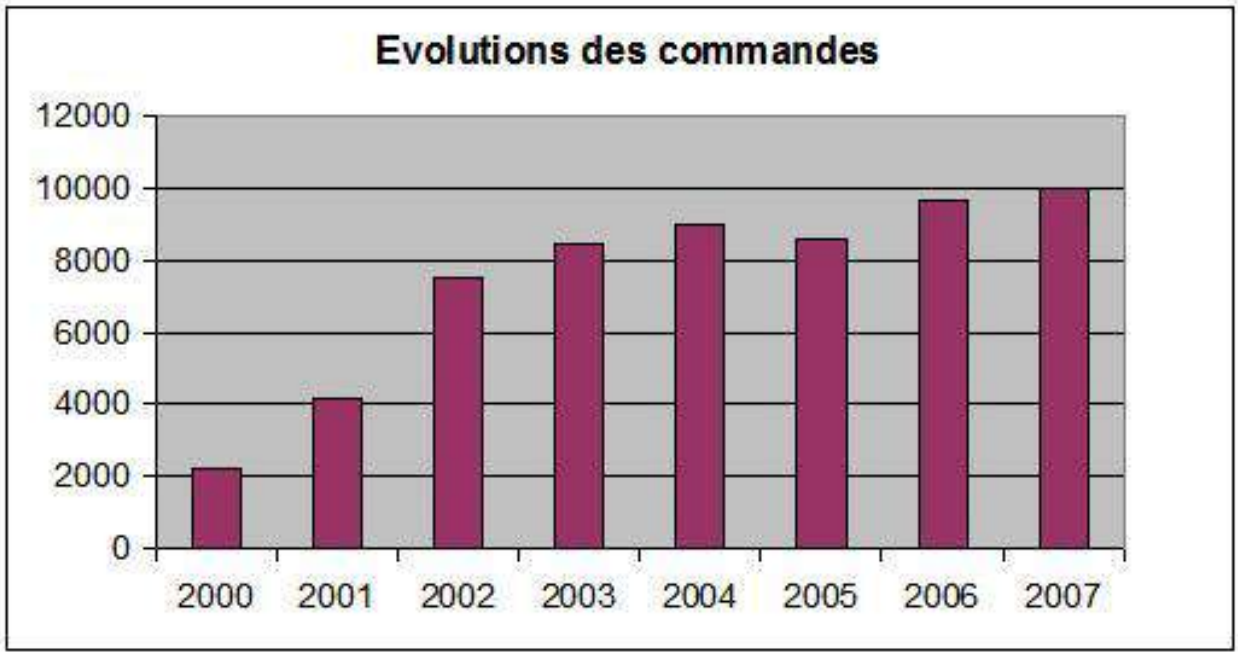


Figure 2 : Commande de géodonnées

Ces deux dernières années, la coordination de projet s'est principalement concentrée sur :

- Le registre des bâtiments (projet SIBAT) ;
- Le cadastre géologique ;
- La mise à jour des surfaces agricoles utiles (projet SAU).

La coordination générale s'est poursuivie dans de nombreux domaines, en particulier pour la mise en œuvre du plan directeur cantonal sur Géoplanet (www.geoplanet.vd.ch/pdcn).

3 STRATÉGIE DE RÉALISATION DU SIT-ACV

La mensuration officielle est une tâche d'importance nationale dont la réalisation est assurée par les cantons. Dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), elle est restée une tâche commune. Le financement de celle-ci s'effectue par le biais de contributions globales (subventions forfaitaires et globales aux cantons). La loi ne réglant que les principes généraux, la Confédération et les cantons concluent des conventions-programmes de prestations précisant les objectifs, le type de financement et le montant de l'indemnisation.

La planification à moyen et long terme de la réalisation de la mensuration officielle est adoptée par le Conseil fédéral sur la base d'une stratégie élaborée par la direction fédérale des mensurations cadastrales (D+M). Les cantons s'appuient sur cette stratégie fédérale pour élaborer leurs propres plans cantonaux de mise en œuvre de la mensuration officielle. Ces plans servent alors de base pour la conclusion des conventions-programmes pluriannuelles.

Dans la nouvelle stratégie fédérale pour les années 2008 à 2011, l'objectif prioritaire reste l'obtention de la couverture complète du territoire par des premiers relevés et des renouvellements selon le standard MO93 et au modèle de données MD.01-MO-CH. Les données existantes devront être systématiquement homogénéisées et adaptées à ce nouveau modèle. Pour les zones qui ne sont pas encore pourvues d'une mensuration officielle sous forme numérique, il s'agira de mettre à disposition des produits de remplacement provisoires (PRP). La saisie et la conservation des adresses de bâtiments revêtent également désormais une importance prioritaire, tout comme l'institutionnalisation de la mise à jour périodique ou encore l'harmonisation de la tarification des géodonnées. L'état d'avancement dans la réalisation de la mensuration officielle variant fortement d'un canton à l'autre, ceux-ci ont la possibilité d'adapter leur propre stratégie à leur situation spécifique.

Pour le canton de Vaud, la stratégie cantonale s'inscrit en grande partie dans la stratégie fédérale et tient compte notamment des intérêts économiques ou organisationnels de l'administration. L'objectif principal est de compléter la portion du territoire qui n'est toujours pas couverte par des données disponibles sous forme numérique et représentant actuellement près du quart de la superficie du canton. Dès lors, des premiers relevés continueront d'être effectués ces prochaines années. Au rythme actuel et en raison des ressources limitées de l'Office de l'Information sur le Territoire (OIT), il faudra compter encore près d'une vingtaine d'année pour combler ces lacunes. Passé ce délai, les numérisations préalables devront être à leur tour remplacées par des premiers relevés ou des renouvellements. Ces numérisations, qui couvrent actuellement plus de la moitié de la superficie du canton, ne sont pas reconnues définitivement par la Confédération.

Actuellement, la couverture partielle du territoire par des données sous forme numérique constitue un handicap important pour bon nombre de projets et de tâches de l'administration ou du secteur privé. En parallèle, les besoins en informations géographiques ont considérablement augmenté ces dernières années. La couverture complète du territoire par des données numériques représente donc un enjeu très important pour le canton. Etant donné l'importance des coûts et la durée des travaux de la mensuration officielle, cette couverture intégrale pourra être obtenue à relativement brève échéance par des produits de remplacement provisoires (PRP).

La couverture complète du territoire peut être planifiée de la manière suivante pour les 4 prochaines années. Sur les 25% du territoire restant à couvrir en données numériques :

- 4% de premiers relevés sont actuellement en travail ;
- 7% de numérisations préalables sont en travail (6% pour SAU) ;
- 14% devront être complétés par des produits de remplacement provisoires.

Planification de la couverture du territoire pour la période 2008-2011

Mensuration officielle (MO)	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Premier levé ou renouvellement	29%	30%	31%	32%
Numérisation de plans cadastraux	50%	53%	54%	54%
Total (en BDCO)	79%	83%	85%	86%
PRP (hors MO)	3%	7%	11%	14%
Couverture du territoire	82%	90%	96%	100%

Passé ce délai, des premiers relevés devront progressivement remplacer les PRP et les numérisations préalables. Graphiquement, la progression de la couverture du territoire par des données de la MO ou des PRP peut être exprimée de la manière suivante pour les prochaines années :

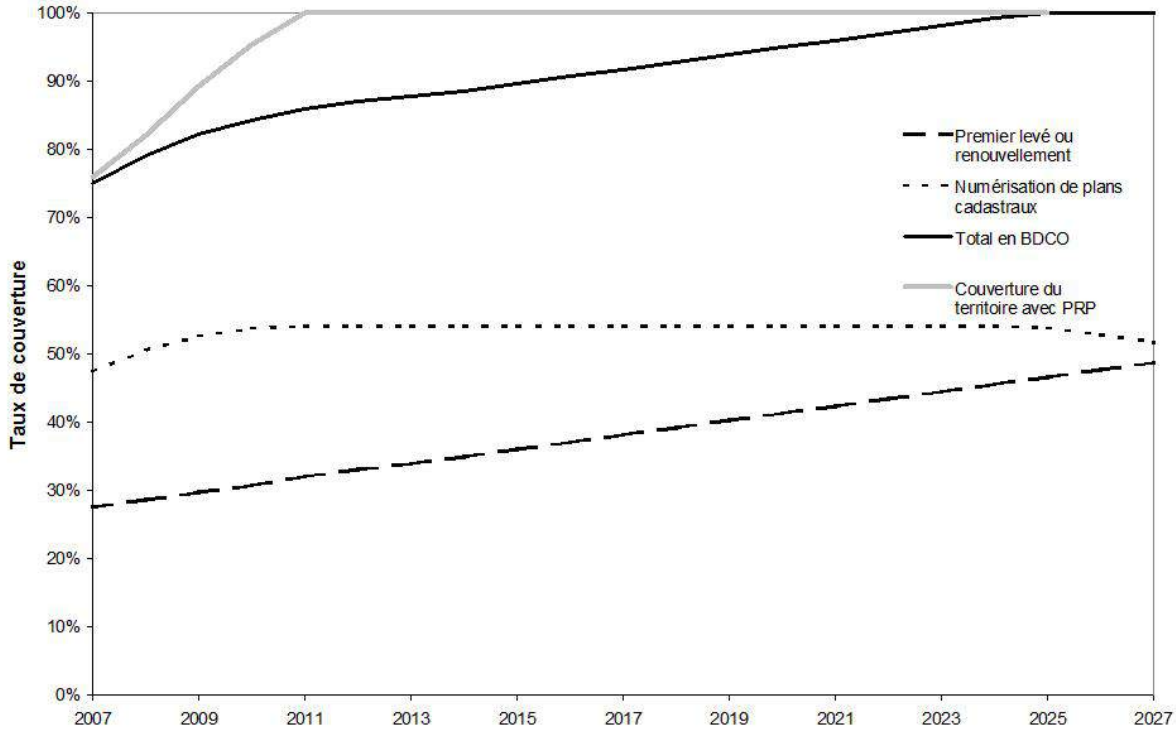


Figure 3 : Progression de la couverture du territoire par des données numériques

Parallèlement à la progression de la couverture du territoire par des données de la MO ou des PRP, il s'agit également d'initier ou de réaliser d'autres projets stratégiques importants, notamment :

- La poursuite de l'adaptation des données de la MO aux nouveaux standards ;
- L'élaboration d'un concept de mise à jour périodique ;
- La préparation de la modification du référentiel de la mensuration officielle.

Bien que demandés par la Confédération et initiés dans certains cantons, ces deux derniers projets ne feront l'objet que d'études préparatoires pendant la période 2008-2011, car les ressources de l'OIT ne permettront au mieux de passer en phase de réalisation qu'à partir de 2012.

Cette stratégie cantonale décrite dans le Plan de mise en oeuvre 2008-2011 de la mensuration officielle dans le canton de Vaud a été envoyée à l'office fédéral de topographie (swisstopo) en novembre 2007 comme demande du canton servant de base de négociation pour le versement des indemnités fédérales dans le cadre du processus RPT mensuration officielle pour ces quatre prochaines années.

3.1 Achèvement de la couverture du territoire par des données cadastrales simplifiées sous forme numérique

Comme indiqué précédemment, les produits de remplacement provisoires permettront d'obtenir rapidement et à moindre coût des données numériques afin de couvrir la totalité du territoire cantonal d'ici 2011.

En complément aux exigences de la Confédération, les PRP vaudois contiendront la couche bien-fonds. Ces produits ne remplaceront pas complètement les plans cadastraux en vigueur, lesquels continueront d'être mis à jour par les géomètres conservateurs au fur et à mesure des mutations. Dans la mesure ou la couverture complète du territoire par des données cadastrales simplifiées répond avant tout aux besoins de l'administration cantonale et constitue un élément clef de la cyberadministration, le Canton financera la mise en place et la mise à jour annuelle de ces produits.

3.2 Poursuite de la mensuration officielle

En parallèle à cet objectif prioritaire qu'est la couverture complète du territoire par des données sous forme numérique, le canton de Vaud devra également, durant ces quatre prochaines années, relancer son activité dans le domaine de l'acquisition de données de la mensuration officielle selon le standard MO93 et le modèle MD.01-MO.VD par le biais des premiers relevés (PR). Ces opérations étant coûteuses, elles seront effectuées prioritairement dans les zones urbaines ou en développement, pour lesquelles des données précises sont indispensables. D'autres opérations seront lancées dans les zones où les terrains sont de plus faible valeur, pour autant que la phase d'abornement, généralement très coûteuse, puisse être simplifiée.

A moyen terme, les produits provisoires seront remplacés par des données cadastrales officielles et les numérisations des anciens plans cadastraux de mauvaise qualité devront également être remplacées par des premiers relevés. Le montant total des travaux pour réaliser la couverture complète du Canton de Vaud par des données de la mensuration officielle à l'horizon 2025 peut être grossièrement estimé à plus de 100 millions de francs.

3.3 Mise à jour des surfaces agricoles utiles (projet SAU)

Le projet SAU est réalisé pour le compte de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Il a pour but de mettre à jour les données relatives à la couverture du sol, notamment les limites de forêts, afin d'assurer une répartition équitable des paiements directs versés aux agriculteurs. Sa mise en œuvre opérationnelle est confiée aux cantons. Son coût total, pour l'ensemble du territoire suisse, est estimé à 80 millions et son achèvement a été replanifié pour fin 2009 dans plusieurs cantons.

Pour le canton de Vaud, un peu plus de 700 km2 sont concernés, soit près du quart du territoire. Les plans cadastraux devant être mis à jour sont principalement situés dans la zone de surface agricole utile des Préalpes et du Jura. L'absence de mise à jour des éléments naturels de la couverture du sol depuis plus de 100 ans sur certains plans cadastraux n'avait pas porté à conséquence avant l'introduction de la nouvelle politique agricole au début des années 90. Celle-ci prévoit désormais que les paiements directs sont basés sur la surface agricole utile et il convient dès lors d'assurer un maximum de cohérence entre les surfaces déclarées sur la base des indications figurant au Registre foncier et la réalité du terrain. A l'avenir, ces données seront périodiquement mises à jour dans le cadre de la mensuration officielle.

Les progrès considérables dans le domaine de la production et de l'utilisation des orthophotos permettent de réaliser cet ambitieux projet à un coût raisonnable et dans des délais très courts. La mise à jour des forêts est opérée par digitalisation des limites de forêts repérées sur les orthophotos. A terme, cette technique pourrait également être utilisée pour procéder à la mise à jour périodique d'autres données de la mensuration officielle sur de grandes portions du territoire.

Le projet SAU est conduit par les trois services concernés du Canton, soit le Service de l'agriculture (SAGR), le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) et l'Office de l'information sur le territoire (OIT), avec le concours du Registre foncier. L'achèvement du projet est planifié pour 2009.

Un projet-pilote réalisé sur la Commune de Bullet a permis de vérifier la mise en application des méthodes préconisées par la Confédération et la qualité de la coordination entre les différents intervenants. Les principales difficultés résident dans la délimitation de la forêt, laquelle est placée sous la responsabilité du SFFN, et dans la mise en vigueur des nouvelles surfaces au niveau du Registre foncier. Dans certains cas délicats, une visite sur le terrain s'avère nécessaire.

La numérisation des plans cadastraux concernés par le projet SAU se fait par communes entières, éventuellement par zones pour de grandes surfaces isolées. Lorsque les données cadastrales sont déjà numérisées, seule une mise à jour des données de la couverture du sol est effectuée. Dans les autres cas, les parcelles et les bâtiments sont digitalisés à partir des plans cadastraux existants et les éléments de la couverture du sol sont obtenus à partir de l'orthophoto.

Ce projet constitue une avancée importante dans l'acquisition de données sous forme numérique car plus de 6 % du territoire cantonal sont concernés par la numérisation des plans cadastraux. En terme de mise à jour périodique, il s'agit également d'une première étape permettant de couvrir un peu plus du quart du territoire cantonal.

3.4 Mise à jour périodique

La mise à jour périodique a pour vocation d'actualiser à jour l'ensemble des données de la mensuration officielle qui ne font pas l'objet d'une mise à jour permanente (immatriculations, mutations) et pour lesquels aucune annonce officielle (enquête publique, par exemple) est prévue. Son cycle de mise à jour devrait être calqué sur celui de la mensuration nationale et ne devrait pas dépasser 10 ans dans les zones d'utilisation intensives des terrains.

A ce jour, la mise à jour périodique des données de la mensuration officielle n'a pas encore été organisée systématiquement dans le canton de Vaud, en dépit de l'obligation légale définie l'art. 24 de l'OMO. Cette mise à jour deviendra de plus en plus conséquente au fur et à mesure de l'augmentation de la couverture du territoire cantonal en données de la mensuration officielle.

Le projet SAU constitue une première étape de mise en œuvre de la mise à jour périodique et il représente une opportunité importante en terme de couverture du territoire par des données sous forme numérique, puisqu'il permet de mettre à jour une très grande quantité de limites de nature forestière et agricole.

3.5 Poursuite de l'adaptation des données de la mensuration officielle aux nouveaux standards

La création de l'infrastructure nationale de données géographiques nécessite que les géodonnées soient disponibles sur l'ensemble du territoire selon un standard unique. Cela signifie que les données de la mensuration officielle doivent être adaptées afin d'être conformes au nouveau modèle de données de la Confédération mis en vigueur en 2001 (modèle MD.01-MO) conformément aux exigences de la législation fédérale (OMO, OTEMO). Le respect de ce nouveau modèle de données de la Confédération est également impératif pour tous les travaux adjugés depuis 2004 dans la mesure où il conditionne l'octroi des indemnités par la Confédération.

Durant de nombreuses années, le canton de Vaud a mis en œuvre des solutions particulières qui s'écartaient de la norme de la Confédération. Une réelle volonté de standardisation n'a été appliquée qu'avec la mise en application du modèle de données MD.01-MO de la Confédération. L'adoption du modèle standard et l'abandon des spécificités cantonales a notamment pour objectif la mise en œuvre d'applications standards pour la gestion des données de la mensuration officielle. A l'heure actuelle, seulement 2% du canton est couvert par des données numériques respectant le standard MO93. Les mensurations qui ne respectent pas ce standard devront faire l'objet de compléments avant d'être converties dans le modèle de données MD.01-MO-VD. Cette mise à niveau concernera environ 70'000 ha de premier relevé ou de renouvellement.

Cette opération devra se faire sur de grands territoires couvrant plusieurs communes et selon une technique qui reste encore à déterminer. Sur le plan national, la situation du canton de Vaud n'est pas exceptionnelle. Elle s'explique simplement par le fait que le canton de Vaud a longtemps conservé des spécificités et ne s'est pas immédiatement conformé au standard MO93.

Cette opération sera réalisée dans le cadre de la mise à jour périodique des données et financée par le présent décret.

3.6 Modification du référentiel de la mensuration officielle

L'infrastructure nationale de données géographiques doit s'insérer dans le référentiel de mesure européen défini pour l'utilisation des systèmes de positionnement par satellites (comme le système GPS). Dans ce but, un nouveau cadre de référence, appelé MN95, a été défini par la Confédération et il s'appliquera à terme à l'ensemble des géodonnées.

Il s'agira alors d'être en mesure de fournir des géodonnées selon ce nouveau cadre de référence. Cela suppose de procéder à des mesures et à des calculs spécifiques afin d'assurer la transformation des géodonnées actuellement définies dans le cadre de référence MN03 (1903) dans le cadre de référence MN95.

Actuellement, la première étape du projet a permis de définir un maillage triangulaire sur le plan national. Ce maillage permet, à l'intérieur de chaque triangle, de déterminer les paramètres de transformation entre l'ancien et le nouveau cadre de référence.

Dans une seconde étape, il s'agira de basculer les données concernées. A terme, selon les indications de la D+M, le changement de cadre de référence devra être mené à bien d'ici à 2016 pour toutes les données de la mensuration officielle.

4 STRATÉGIE DE RÉALISATION DU SIT-ACV

La stratégie proposée pour ces quatre prochaines années s'articule selon deux axes principaux :

- Mise en œuvre de la LGéo (première étape) ;
- Développement de l'infrastructure cantonale de diffusion des géodonnées.

La mise en œuvre de la LGéo ne doit pas occulter le fait que les services de l'administration cantonale aient leurs propres contraintes et priorités. Les géodonnées constituent souvent un moyen efficace de gérer l'information et de la diffuser au public. Un exemple de réalisation récente est la publication du Plan directeur cantonal sur Internet (www.geoplanet.vd.ch/pdcn/).

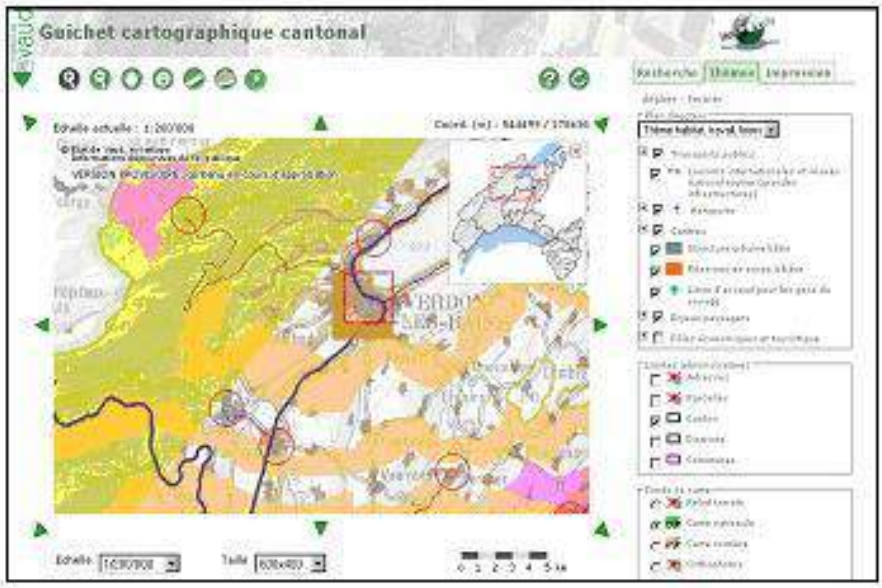


Figure 4 : Publication du plan directeur cantonal sur le guichet cartographique

Par rapport à cet axe de développement, la couverture complète en géodonnées de base est jugée prioritaire. Cet axe est couvert par le projet PRP présenté précédemment.

La première étape de mise en œuvre de la LGéo comprendra d'une part les études préalables (notamment pour la mise en œuvre du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF), et d'autre part l'acquisition de jeux de géodonnées de base de droit fédéral, selon l'annexe 1 de l'ordonnance d'application (OGéo).

4.1 Contribution à la mise en œuvre de l'INDG

La mise en œuvre de l'infrastructure nationale de données géographiques (INDG) s'appuie sur les géodonnées communales, cantonales et fédérales. Il est donc nécessaire de prévoir dès à présent la saisie des géodonnées dans les domaines où elles font encore défaut. En effet, ces opérations peuvent être de longue durée et requièrent une planification sur plusieurs années. Il s'agit d'une première étape, dont les priorités seront fixées en fonction des besoins et possibilités des services de l'administration cantonale et de l'avancement des spécifications de la Confédération.

La priorité a été donnée à l'acquisition initiale de géodonnées de base de droit fédéral inscrites dans l'annexe 1 de l'ordonnance d'application de la LGéo (OGéo), avec un niveau d'autorisation d'accès de type A (publique).

Les étapes suivantes seront couvertes, soit par un prochain crédit (période 2012-2015), soit par une demande de crédit spécifique si le projet de cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière le requiert.

La consultation des services gestionnaires et utilisateurs de géodonnées a permis d'identifier et de dimensionner les besoins nécessaires. Ces besoins sont résumés dans le tableau en annexe. Les principaux services concernés sont le service eaux, sols et assainissement (SESA), le service des forêts de la faune et de la nature (SFFN), le service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), le service de l'agriculture (SAGR), le service du développement territorial (SDT) et le service de la mobilité (SM).

4.2 Mise en œuvre de la LGéo

Les services de l'administration cantonale qui possèdent déjà des géodonnées découlant du droit fédéral devront s'adapter aux exigences de la LGéo. Toutefois, l'ampleur de ces adaptations n'est pas encore connue, elles peuvent être minimes ou conséquentes, selon les exigences qui seront posées par la Confédération et l'état des géodonnées sur le plan cantonal. Le présent projet de décret ne couvre pas ce domaine spécifique qui fera l'objet d'une évaluation ultérieure.

Par contre, il est nécessaire de prévoir des travaux préparatoires pour la mise en oeuvre de la LGéo et du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (RDPPF). La coordination y relative nécessitera une ressource supplémentaire pour l'OIT sous la forme d'un contrat de durée déterminée (CDD) durant les années 2009 et 2010.

Le canton dispose d'un délai de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la LGéo, fixée au 1er juillet 2008, pour adapter le droit cantonal aux nouvelles dispositions du droit fédéral.

4.3 Autres projets du SIT-ACV

L'augmentation croissante de la disponibilité en géodonnées associée à celle de la demande et de l'évolution des technologies et des standards, entraîne une augmentation régulière de la diffusion de géodonnées. Il en découle la nécessité de renforcer l'infrastructure de diffusion. Ces coûts sont intégrés dans la demande de crédit informatique liée à ce projet de décret.

Par ailleurs un montant est demandé pour l'acquisition de géodonnées de droit cantonal non inscrites à l'annexe 1 de l'OGéo, mais dont les services cantonaux ont besoin pour la réalisation de leur tâches légales. Ce montant se substitue à la rubrique du budget de fonctionnement qui était dévolue à cette fin et qui a été supprimée en raison de son caractère d'investissement.

4.4 Renouvellement des orthophotos

Les orthophotos constituent une base indispensable du système d'information cantonal. Elles sont couramment utilisées par les utilisateurs du guichet cartographique cantonal (http ://www.geoplanet.vd.ch/), ainsi que par les services de l'administration cantonale et leur mandataires dans le cadre de leur tâches légales. Depuis deux ans, les communes ont aussi accès à ces données et peuvent les utiliser dans leur système d'information du territoire communal ou les mettre à disposition de leurs mandataires.



Figure 5 : Orthophoto swissimage 2004 du bord du lac à Yverdon-les-Bains

Le renouvellement doit être assuré afin de maintenir un niveau d'information suffisant pour ces tâches. Un renouvellement tous les 3 ou 4 ans permet de couvrir la plupart des besoins en information.

4.5 Registre des bâtiments

Le registre cantonal des bâtiments est entré en production en automne 2006 (aboutissement du projet SIBAT). Selon l'article 12f de la loi sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire (LRF), le registre cantonal des bâtiments est l'un des éléments du SIT-VD.

Le registre des bâtiments va permettre aux communes de compléter les données du contrôle des habitants selon les exigences de la nouvelle loi fédérale sur l'harmonisation des registres (LHR). La mise en œuvre générale de la LHR sur le plan cantonal est pilotée par l'ACI, qui en assurera le financement par un projet de décret spécifique.

Le développement du registre des bâtiments en tant que système d'information cantonal sur les bâtiments est un des axes de la cyberadministration. En particulier, il est prévu d'utiliser les adresses de bâtiments (adresses municipales) en lieu et place des adresses Géopost, dont le contrat a été dénoncé fin 2007.

DEUXIEME PARTIE :
EXPOSE DES MOTIFS ET DES PROJETS DE DECRETS ACCORDANT UN CREDIT ADDITIONNEL DE 4.5 MILLIONS DE FRANCS AU CREDIT EN FAVEUR DES TRAVAUX DE MENSURATION OFFICIELLE ET DES PROJETS DU SIT-ACV OCTROYE PAR DECRET DU 10 FEVRIER 2004
ET UN NOUVEAU CREDIT DE 27.16 MILLIONS DE FRANCS EN VUE DE FINANCER LE DEVELOPPEMENT DE L'INFRASTRUCTURE CANTONALE EN GEODONNEES DE LA MENSURATION OFFICIELLE ET DU SIT-ACV

5 OBJECTIFS DU CRÉDIT ADDITIONNEL ET DU NOUVEAU CRÉDIT, DÉTERMINATION DES COÛTS Y RELATIFS

5.1 But des présents décrets

Les crédits demandés visent les objectifs suivants :

- Poursuivre les travaux de mensuration officielle afin de couvrir l'ensemble du territoire cantonal par des données numériques d'ici fin 2011, conformément à la stratégie de réalisation de la mensuration officielle établie pour le Canton de Vaud, puis assurer la mise à jour périodique de ces géodonnées.
- Poursuivre la mise en œuvre du système d'information sur le territoire de l'Administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) en mettant à disposition des services de l'ACV les géodonnées ainsi que les outils destinés à la gestion de leurs problématiques spécifiques.
- Participer à la mise en œuvre de l'infrastructure nationale de données géographiques (INDG).
- Analyser les conséquences de la mise en œuvre de la loi fédérale sur la géoinformation (LGéo).

Ces crédits serviront à assurer d'une part le paiement des travaux engagés jusqu'à ce jour et d'autre part à disposer du financement nécessaire aux travaux qui seront lancés pour la période 2009 à 2012.

Cette manière de procéder correspond à une modification profonde du mode de faire qui a prévalu jusqu'à ce jour. En effet, ces dernières années, le crédit pour les travaux de mensurations correspondait à un crédit de paiement, permettant de couvrir les factures au fur et à mesure de leur réception. Plusieurs années pouvant s'écouler entre la date d'adjudication des travaux et la fin de ceux-ci, il en résultait d'importants engagements (dépenses décidées mais non encore libérées) qui n'étaient pas comptabilisés. Le contrôle de consommation du crédit se basant sur les dépenses effectivement payées, une fois ce dernier en voie d'être épuisé, un nouveau crédit était demandé. Il convient de préciser que ce mode de faire était courant dans l'administration.

La présente proposition considère le crédit comme un crédit d'engagement répondant en cela aux dispositions de la loi sur les finances (art. 16c, 21 et 33 LFIN). L'obtention de ce crédit permet à l'OIT de s'assurer que des montants suffisants sont à disposition pour couvrir les engagements. Dans ce nouveau mode de faire, ce sont les tranches de crédits annuels (TCA) qui ont fonction de crédit de paiement.

Le précédent crédit de 9.8 millions de francs voté début 2004 avait été élaboré selon l'ancien mode de gestion. Le montant de ce crédit est insuffisant car il n'avait pas été déterminé selon le principe des engagements.

De ce fait, le présent EMPD porte sur deux crédits distincts, à savoir :

- Un crédit additionnel au crédit décrété par le Grand Conseil le 10.02.2004 pour la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise, de manière à couvrir l'ensemble des engagements pris. Ce crédit additionnel se monte à 4.5 millions de francs.
- Un nouveau crédit en vue de financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV durant la période 2009 à 2012. Ce crédit se monte à 27.16 millions de francs.

5.2 Utilisation du crédit accordé le 10 février 2004 et détermination du crédit additionnel

Au 30 juin 2008, le crédit accordé le 10 février 2004 a été consommé de la manière suivante :

Types d'investissements	EMPD 151, n° 600'291 (pages 29 à 35) selon le principe du journal de caisse	Dépenses effectives au 30.06.2008
Mensuration officielle (1er relevé ou renouvellement)		
Dépenses totales	8'000'000.00	8'996'031.45
Participations (CH, propriétaires)	-4'400'000.00	-4'661'183.40
Dépenses à charge du canton	3'600'000.00	4'334'848.05
Mensuration officielle (numérisation)		
Dépenses totales	3'400'000.00	564'850.50
Participation Confédération	-200'000.00	-186'752.75
Dépenses à charge du canton	3'200'000.00	378'097.75
Mensuration officielle (SAU)		
Dépenses totales	2'500'000.00	2'830'144.65
Participation Confédération	-1'100'000.00	-1'546'490.60
Dépenses à charge du canton	1'400'000.00	1'283'654.05
Mensuration officielle (Adaptation de données)		
MD01-MO	200'000.00	205'981.35
MN95 (Fineltra)	100'000.00	178'506.50
Dépenses à charge du canton	300'000.00	384'487.85
Projets du SIT-ACV		
Extension licences aux communes	600'000.00	109'491.20
Modèle numérique du terrain	400'000.00	381'974.60
SIBAT	100'000.00	229.00
Autres projets du SIT-ACV	200'000.00	284'023.90
Dépenses à charge du canton	1'300'000.00	775'718.70

Récapitulatif		
Dépenses totales	15'500'000.00	13'551'233.15
Recettes (participations de tiers)	-5'700'000.00	-6'394'426.75
Dépenses à charge du canton	9'800'000.00	7'156'806.40
Montant disponible	2'643'193.60	

Informatique (EMPD 151, objet n° 600'367)		
Dépenses à charge du canton	600'000.00	578'201.33
Montant disponible		
Dépenses à charge du canton	21'798.67	

L'informatique a fait l'objet d'un crédit séparé qui n'amène aucune remarque.

Le crédit additionnel doit permettre de couvrir l'ensemble des engagements pris à ce jour par l'Etat à titre de mensuration officielle dans le domaine des premiers relevés, des renouvellements, des numérisations et du projet SAU. Les engagements totaux se montent à près de 24 millions de francs à charge l'Etat de Vaud. Dès lors, le montant du crédit additionnel peut être évalué de la manière suivante :

Types d'investissements	Engagements totaux A	Engagements payés au 30.06.08 B	Solde à couvrir C (A-B)	Disponible Procofiev sur objet 600291 D	Besoins supplémentaire C-D
Mensuration officielle (1er relevé ou renouvellement)					
Dépenses totales	41'646'000.00				
Participation (CH, propriétaires)	-25'432'000.00				
Dépenses à charge du canton	16'214'000.00	12'587'019.65	3'626'980.35*	-734'848.05	4'361'828.40
Mensuration officielle (numérisation)					
Dépenses totales	2'072'000.00				
Participation Confédération	-246'000.00				
Dépenses à charge du canton	1'826'000.00	1'802'500.95	23'499.05	2'821'902.25	-2'798'403.20
Mensuration officielle (SAU)					
Dépenses totales	6'587'000.00				
Participation Confédération	-1'844'000.00				
Dépenses à charge du canton	4'743'000.00	1'340'980.05	3'402'019.95*	116'345.95	3'285'674.00
Mensuration officielle (adaptation de données)					
MD01-MO	205'981.35	205'981.35			
MN95 (Fineltra)	178'506.50	178'506.50			
Dépenses à charge du canton	384'487.85	384'487.85	0	-84'487'85	84'487.85
Projets du SIT-ACV					
Extension licences aux communes	109'491.20	109'491.20			
Modèle numérique du terrain	381'974.60	381'974.60			
SIBAT	229.00	229.00			
Autres projets SIT-ACV	284'023.90	284'023.90			
Dépenses à charges du canton	775'718.70	775'718.70	0	524'281.30	-524'281.30
Récapitulatif					
Dépenses totales	51'465'206.55				
Recettes (participations de tiers)	-27'522'000.00				
Dépenses à charge du canton	23'943'206.55	16'890'707.20	7'052'499.35	2'643'193.60	4'409'305.75
MONTANT ARRONDI A					4'500'000.00

* Le détail du solde à couvrir se trouve à l'annexe § 12.5

Ces dernières années, l'OIT a fait un gros effort pour réduire le nombre de mandats de premier relevé ou de numérisation en

cours de réalisation. Actuellement, il en reste un peu moins d'une centaine à gérer. Les plus anciens ont démarré dans les années nonante et seront bouclés en priorité.

En raison d'un moratoire sur les indemnités fédérales 2007 dans tous les domaines de la mensuration officielle et de délais pour obtenir une indemnisation fédérale dans le cadre du projet de mise à jour des Surfaces Agricoles Utiles – SAU, l'OIT a concentré ses efforts sur la préparation de lots en 2006, année exceptionnelle qui a permis d'adjuger pour un peu plus de 10 millions de francs de travaux subventionnés par la Confédération à des bureaux privés. Ce montant se décompose en 5.3 millions pour les premiers relevés (PR) et 5 millions pour le projet SAU.

Pour le projet SAU, le montant total des adjudications doit être complété par des prestations à externaliser par les différents services concernés. Le coût des travaux de vérification de la détermination de la nature forêt est estimé à Fr. 400'000. - pour le SFFN et le SAGR. Le coût des travaux d'inscription des nouvelles surfaces au Registre foncier peut être estimé à Fr. 150'000. - Enfin, le coût des travaux de vérification de la numérisation préalable peut être estimé à Fr. 600'000. -. Au final, le montant total du projet SAU peut être estimé à Fr. 6'600'000. -. Le montant de la subvention de l'OFAG est de Fr. 1'500'000. - et celui de la D+M de Fr. 350'000. -, le solde à charge du canton se monte à près de Fr. 4'750'000. -.

5.3 Détermination du nouveau crédit

Le nouveau crédit permettra de couvrir l'ensemble des engagements répondant à la stratégie cantonale et conclu sur la période 2009-2012.

5.3.1 Réalisation de la mensuration officielle

Poursuite de la mensuration officielle (Chapitre 3.2)

Le coût total de la poursuite des travaux d'acquisition des données de la mensuration officielle est intrinsèquement lié à la capacité de l'Office. Partant du principe que celui-ci sera en mesure de reprendre son rythme de croisière une fois le projet SAU arrivé à terme, les nouveaux engagements annuels pourront se monter à environ Fr. 7'000'000. -.

Ces travaux feront l'objet d'une indemnisation de la part de Confédération au sens de l'ordonnance fédérale sur le financement de la mensuration officielle – OFMO et ils bénéficient également de recettes de tiers, notamment de la part des propriétaires privés, si bien que les coûts annuels à charge de l'Etat de Vaud se monteront alors à un peu plus de Fr. 3'000'000. -. La charge nette pour l'Etat qui est prévue pour la période 2009-2012 est de fr. 15'260'000.-

Achèvement de la couverture du territoire par des données cadastrales simplifiées numérique (Chapitre 3.1)

Pour une part, le coût total du projet dépend des possibilités d'automatisation de certaines opérations de transformation des données existantes. Pour une autre part, il s'agira d'attribuer des mandats d'acquisition de données par voie de soumissions.

Certains travaux de transformation des données existantes seront exécutés sur les installations informatiques de l'administration cantonale par du personnel qualifié des bureaux privés d'ingénieurs géomètres et sous la surveillance de l'OIT. D'autres travaux devront être confiés directement à des bureaux privés.

Dans la mesure où ces travaux ne font pas l'objet d'une indemnisation particulière de la Confédération, la dépense pour l'achèvement de la couverture du territoire par des produits de remplacement provisoires peut être estimée à Fr.3'000'000. - et sera intégralement à charge du canton.

Mise à jour périodique (Chapitre 3.4)

A ce stade de réalisation du projet et au vu de l'impossibilité de procéder à une estimation précise des coûts, un premier montant de Fr. 400'000. - permettra de financer l'étude et le démarrage des travaux jusqu'en 2012. Une estimation plus précise figurera dans un prochain EMPD et les coûts y relatifs seront intégrés dans un prochain crédit.

Poursuite de l'adaptation des données de la mensuration officielle aux nouveaux standards (Chapitre 3.5)

Le coût total d'adaptation des données existantes au nouveau modèle de données MD.01-MO ne peut pas encore faire l'objet d'une estimation détaillée. Ce coût dépendra notamment des possibilités d'automatisation de certaines opérations de transformation des données existantes.

Certains travaux de transformation des données existantes seront exécutés sur les installations informatiques de l'administration par du personnel qualifié des bureaux d'ingénieurs géomètres. Ils seront réalisés sous la supervision de l'OIT. D'autres travaux seront confiés directement à des bureaux privés.

A ce jour, les dépenses pour l'adaptation des données de la mensuration officielle au modèle de données MD.01-MO sont estimées à Fr. 2'000'000. - et ils sont intégralement supportés par le canton.

Modification du référentiel de la mensuration officielle (Chapitre 3.6)

Des travaux préalables terminés à ce jour ont permis de préparer la transformation des données. D'autres opérations liées à la modification du référentiel de la mensuration officielle devront être réalisées ultérieurement. Elles feront l'objet de spécifications détaillées lesquelles seront élaborées par la Confédération. A ce stade de réalisation du projet et au vu de l'impossibilité de procéder à une estimation précise des coûts, un montant estimatif de Fr. 200'000. - devra être dédié à

l'étude et à la phase préparatoire du basculement de l'ensemble des données.

Les travaux du basculement feront l'objet d'indemnités de la part de la Confédération.

Récapitulatif

Pour les objets de la mensuration officielle bénéficiant d'une indemnisation fédérale ou de recettes de tiers, les engagements nets à la charge du canton peuvent être estimés et échelonnés de la manière suivante :

Mensuration officielle (MO) : premiers relevés et renouvellement	**2009**	**2010**	**2011**	**2012ss**	**TOTAL**
Montants des nouveaux engagements (dépenses brutes)	6'700'000	7'000'000	6'700'000	10'730'000	31'130'000
Indemnisation de la Confédération	- 1'800'000	- 1'900'000	- 1'800'000	- 2'899'000	- 8'399'000
Recettes de tiers	- 1'600'000	- 1'700'000	- 1'600'000	- 2'571'000	- 7'471'000
Montants nets à charge du canton	**3'300'000**	**3'400'000**	**3'300'000**	**5'260'000**	**15'260'000**

Pour les objets de la mensuration officielle ne bénéficiant pas d'une indemnisation fédérale ou de recettes de tiers, les dépenses sont intégralement à la charge du canton et les engagements peuvent être estimés et échelonnés de la manière suivante :

Autres travaux de mensuration officielle (MO)	**2009**	**2010**	**2011**	**2012ss**	**TOTAL**
Achèvement de la couverture du territoire par des PRP	1'600'000	1'200'000	150'000	50'000	3'000'000
Mise à jour périodique		100'000	150'000	150'000	400'000
Poursuite adaptation donnée MO au standard MD.01-MO.VD	500'000	500'000	500'000	500'000	2'000'000
Modification référentielle MO	50'000	50'000	50'000	50'000	200'000
Montants nets à charge du canton	**2'150'000**	**1'850'000**	**850'000**	**750'000**	**5'600'000**

Globalement pour la mensuration officielle, le montant des engagements nets à la charge du canton peut être estimé et échelonné de la manière suivante :

	2009	**2010**	**2011**	**2012ss**	**TOTAL**
Montants totaux nets à charge du canton	**5'450'000**	**5'250'000**	**4'150'000**	**6'010'000**	**20'860'000**

5.3.2 Réalisation du SIT-ACV

Contribution à la mise en œuvre de l'INDG (Chapitre 4.1)

La mise en œuvre de l'infrastructure nationale de données géographiques (INDG) s'appuie sur les géodonnées communales, cantonales et fédérales. Il est donc nécessaire de prévoir dès à présent la saisie des géodonnées dans les domaines où elles font encore défaut. En effet, ces opérations peuvent être de longue durée et requièrent une planification sur plusieurs années. Il s'agit d'une première étape, dont les priorités seront fixées en fonction des besoins et possibilités des services de l'administration cantonale et de l'avancement des spécifications de la Confédération.

La priorité est donnée à l'acquisition de géodonnées de base de droit fédéral inscrites dans l'annexe 1 de l'ordonnance d'application de la LGéo (OGéo), avec un niveau d'autorisation d'accès de type A (publique).

Le montant demandé ne couvre qu'une partie des géodonnées de droit fédéral, mais correspond aux priorités définies par les services métiers pour les 4 années couvertes par ce nouveau crédit. Les services bénéficiant de cet apport financier sont le service eaux, sols et assainissement (SESA), le service des forêts de la faune et de la nature (SFFN), le service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), le service de l'agriculture (SAGR), le service du développement territorial (SDT) et le service de la mobilité (SM).

Un montant de Fr. 3'020'000. - est demandé pour la première étape d'acquisition des géodonnées de base de droit fédéral conformément aux exigences de la LGéo (cf. Annexe 12.1).

Mise en œuvre de la LGéo (Chapitre 4.2)

Un montant de Fr. 400'000. - est demandé pour la première phase de la mise en œuvre sur le plan cantonal du RDPPF.

De plus, une ressource supplémentaire sera nécessaire à l'OIT durant les années 2009 et 2010 pour cette phase de mise en œuvre. Elle peut être estimée à environ 24 mois/hommes et représente un montant de 260'000 francs. Cette ressource sera engagée en recourant à un contrat de durée déterminée (CDD).

Autres projets du SIT-ACV (Chapitre 4.3)

Un montant est demandé pour l'acquisition de géodonnées de droit cantonal non inscrites à l'annexe 1 de l'OGéo, mais dont les services cantonaux ont besoin pour la réalisation de leur tâches légales. Ce montant se substitue à la rubrique du budget de fonctionnement qui était dévolue à cet effet et qui a été supprimée en raison de son caractère d'investissement.

Il s'agit de données gérées par les services de l'ACV dans les domaines les plus divers tels que l'environnement ou l'aménagement du territoire. Ce montant constitue une réserve permettant de participer à la réalisation de projets de manière à garantir leur bonne intégration dans le système d'information cantonal et l'accès facilité aux géodonnées pour le public.

Un montant de Fr. 500'000. - est demandé pour l'acquisition de géodonnées de base de droit cantonal.

Renouvellement des orthophotos (Chapitre 4.4)

Un montant de Fr. 350'000. - est demandé pour le renouvellement des orthophotos.

Registre des bâtiments (Chapitre 4.5)

Un montant de Fr. 100'000. - est demandé pour couvrir les frais relatifs à l'acquisition de données spécifiques au système d'information cantonal. Il s'agit en particulier de données nécessaires à l'administration cantonale et utiles à l'économie, telle que les informations sur les caractéristiques énergétiques des bâtiments ou en rapport avec l'affectation des bâtiments (surfaces d'activité et de logement).

Les objets du SIT-ACV sont intégralement à la charge du canton et les dépenses y relatives peuvent être estimées et échelonnées de la manière suivante :

SIT-ACV	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Contribution à la mise en œuvre de l'INDG	755'000	755'000	755'000	755'000	3'020'000
Mise en œuvre de la LGéo	100'000	230'000	230'000	100'000	660'000
Autres projets du SIT-ACV :	125'000	125'000	125'000	125'000	500'000
Renouvellement des orthophotos	50'000	150'000	150'000		350'000
Registre des bâtiments	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000
Dépenses nettes à charge Etat	**1'055'000**	**1'285'000**	**1'285'000**	**1'005'000**	**4'630'000**

5.3.3 Informatique

Un système d'information performant est une condition indispensable à l'atteinte des objectifs visés par le présent projet de décret. Aujourd'hui la plupart des processus de travail de l'OIT – "Mensuration" et "Diffusion des géodonnées" – reposent déjà sur les applications informatiques décrites dans les paragraphes précédents.

Face aux exigences croissantes en terme de capacité (volumes des données, augmentation du nombre de transactions), mais aussi en terme de qualité (standard MD.01-MO, OGC), il est crucial de prévoir les adaptations et évolutions nécessaires, afin que la capacité de l'OIT à accomplir ses missions soit assurée.

Les travaux prévus sur le système d'information s'inscrivent dans les trois axes d'évolution décrits dans le plan stratégique 2007-2012 du système d'information de l'ACV.

- Axe 1 : Simplifier et accroître l'accessibilité aux prestations par les usagers, au-delà des frontières organisationnelles et institutionnelles.
- Axe 2 : Soutenir les efforts de modernisation du service public et d'optimisation de son fonctionnement.
- Axe 3 : Réaliser les évolutions fonctionnelles et techniques obligatoires.

L'annexe A.6.7.1 du Plan stratégique du Système d'information de l'ACV "Mise en œuvre de la loi fédérale sur l'information géographique (LGeo)" est alignée sur les objectifs du présent projet de décret.

Les frais d'adaptation du système d'information "Mensuration" et "Diffusion des géodonnées" sont intégralement à charge du canton. Bien que les solutions organisationnelles et techniques ne soient pas toutes connues à ce jour, les dépenses d'investissement ont été estimées et échelonnées dans le temps (cf. Annexe 12.2). A noter que ces investissements ont des conséquences sur le budget de fonctionnement en raison des coûts annuels de fr. 130'000.- qu'ils génèrent pour maintenir les systèmes. La part des frais informatiques du développement de l'infrastructure des géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV sont intégralement à la charge du canton. Les dépenses y relatives peuvent être estimées et échelonnées de la manière suivante :

	Investissements [fr.]				
REALISATION DE LA MENSURATION OFFICIELLE	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**TOTAL**
Poursuite de la mensuration officielle	150'000	130'000	50'000	50'000	380'000
Données cadastrales simplifiées - achèvement couverture territoire	150'000	100'000	20'000	20'000	290'000
Mise à jour périodique	0	0	40'000	40'000	80'000
Adaptation de la MO aux nouveaux standards	30'000	50'000	40'000	10'000	130'000
Modification du référentiel de la MO	0	130'000	100'000	50'000	280'000
REALISATION DU SYSTEME D'INFORMATION SUR LE TERRITOIRE (SIT-ACV)					
Contribution à la mise en œuvre de l'INDG	0	0	0	0	0
Mise en œuvre de la Lgeo	20'000	20'000	0	0	40'000
Autres projets du SIT-ACV - renforcement de l'infrastructure de diffusion	130'000	130'000	105'000	105'000	470'000
Renouvellement des orthophotos	0	0	0	0	0
Registre des bâtiments	0	0	0	0	0
TOTAUX	**480'000**	**560'000**	**355'000**	**275'000**	**1'670'000**

Le tableau détaillé, décrivant les adaptations du système d'information et leur type, figure en annexe du présent projet de décret.

5.3.4 Récapitulatif général

Montants totaux des engagements nets à charge de l'Etat	**2009**	**2010**	**2011**	**2012ss**	**TOTAL**
Mensuration officielle (MO)	5'450'000	5'250'000	4'150'000	6'010'000	20'860'000
Géodonnées et SIT-ACV	1'055'000	1'285'000	1'285'000	1'005'000	4'630'000
Sous-total MO + SIT-ACV	***6'505'000***	***6'535'000***	***5'435'000***	***7'015'000***	***25'490'000***
Informatique	480'000	560'000	355'000	275'000	1'670'000
TOTAL	***6'985'000***	***7'095'000***	***5'790'000***	***7'290'000***	**27'160'000**

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La conduite et le suivi des projets de consolidation de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la Mensuration officielle et du SIT-ACV sera assurée par les responsables des deux sections de l'Office de l'information sur le territoire concernées.

Les indemnités financières de la Confédération pour les objets de la mensuration officielle sont fixées par une convention-programme couvrant les années 2008 à 2011. Ces objets passent généralement par les étapes suivantes :

- Les premiers relevés, renouvellements et numérisations sont ordonnés et adjugés par le DINF à des bureaux de géomètres privés selon les procédures relatives aux marchés publics.
- En parallèle, le taux de l'indemnité fédérale est fixé avec la Direction fédérale des mensurations cadastrales (D+M). Ce taux varie en fonction de la nature des travaux et de la zone prise en considération.
- Les engagements en cours sont financés selon le taux arrêté au moment du déclenchement des engagements. Les nouvelles entreprises de premier relevé sont subventionnées à un taux compris entre 15 et 45 %, les renouvellements à un taux compris entre 15 et 25%. Les numérisations préalables ne sont plus subventionnées et les frais relatifs à l'abornement ne sont subventionnés que dans les zones de montagne à 25% et à condition que le canton prenne à sa charge une partie appropriée des frais.
- A la fin des travaux, les documents du premier relevé ou du renouvellement sont soumis à une enquête

publique de trente jours. Une fois cette enquête et les éventuels recours liquidés, l'OIT sollicite la D+M en vue de la reconnaissance fédérale du travail effectué.

- Cette reconnaissance permet d'arrêter définitivement le montant total de l'indemnité fédérale de chaque objet.
- Après déduction des indemnités de la Confédération, les frais relatifs à un premier relevé ou un renouvellement sont ensuite répartis entre l'Etat et les propriétaires privés, pour deux tiers à la charge de l'Etat et pour un tiers à la charge des propriétaires des immeubles mesurés (Art. 39 LRF). Ces derniers supportent la totalité des frais de matérialisation des points limites.
- En garantie du recouvrement des frais exigés des propriétaires fonciers, l'Etat jouit d'une charge foncière de droit public d'une durée de deux ans, dispensée de l'inscription au Registre foncier et primant toutes les autres charges dont les immeubles pourraient être grevés (art. 43 LRF).

7 CONSEQUENCES

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Les **engagements prévisionnels**du nouveau crédit pourront être échelonnés de la manière suivante :

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012 ss	Total
a) Infrastructure cantonale : dépenses brutes	9'905'000	10'135'000	8'835'000	12'485'000	41'360'000
a) Infrastructure cantonale : recettes de tiers	3'400'000	3'600'000	3'400'000	5'470'000	15'870'000
a) Infrastructure cantonale : dépenses nettes à charge de l'Etat	6'505'000	6'535'000	5'435'000	7'015'000	25'490'000
b) Informatique : dépenses brutes	480'000	560'000	355'000	275'000	1'670'000
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	480'000	560'000	355'000	275'000	1'670'000
c) Investissement total : dépenses brutes	10'385'000	10'695'000	9'190'000	12'760'000	43'030'000
c) Investissement total : recettes de tiers	3'400'000	3'600'000	3'400'000	5'470'000	15'870'000
c) Investissement total : dépenses nettes à charges de l'Etat	6'985'000	7'095'000	5'790'000	7'290'000	27'160'000

Les **montants prévisionnels des TCA**(décaissements) relatives au crédit additionnel et au nouveau crédit peuvent être estimés et répartis de la manière suivante :

Tranches de crédits annuels prévisionnelles nettes (TCA)	**2009**	**2010**	**2011**	**2012-2015**	**TOTAL**
Objet no 600'291 - Crédit additionnel	600'000	600'000	600'000	2'700'000	**4'500'000**
Objet no 600'462 – MO et SIT-ACV	2'985'000	4'915'000	4'785'000	12'805'000	**25'490'000**
Objet no 600'484 - part informatique	480'000	560'000	355'000	275'000	**1'670'000**

Le montant des TCA sera adapté aux disponibilités du budget d'investissement de l'Etat.

7.2 Amortissement annuel

Le crédit additionnel porte la référence 600'291 dans Procofiev. Sa durée d'amortissement résiduelle est de 15 ans au 01.01.2009, conformément à la directive 7.1.5, lettre c et aux règles à usage interne de l'Etat qui spécifient que la durée d'amortissement d'un crédit additionnel non entièrement amorti se calcule en fonction de la durée de vie résiduelle du crédit initial. La charge annuelle d'amortissement sera de CHF300'000.- (4,5 mios sur 15 ans au 01.01.2009 (nombre d'années résiduelles du crédit d'investissement 600291)).

Le nouveau crédit portera la référence 600'462 dans Procofiev et sera amorti sur 20 ans, ce qui donnera une charge annuelle d'amortissement de CHF 1'274'500.-.

Amorti sur 5 ans, le crédit de CHF 1'670'000.- pour la part informatique portera la référence 600'484 dans Procofiev et donnera une charge annuelle d'amortissement de CHF 334'000.-.

7.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt, calculée au taux moyen d'intérêt de la dette de 5%, s'élèvera à :

CHF 123'800.- pour le crédit additionnel ;
CHF 701'000.- pour le nouveau crédit ;
CHF 46'000.- pour le crédit de la part informatique.

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La mise en application de la LGéo sur le plan cantonal nécessitera le recours à un contrat de durée déterminée pour les années 2009 et 2010. (1 ETP Ingénieur B avec un salaire moyen y.c. charges sociales, soit 130'000 francs/an).

L'annexe n° 1 à la directive d'exécution n° 23 relative à la gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances prévoit que les éventuels ETP nécessaires à la réalisation d'un investissement sont compris dans le crédit. Il ne peut s'agir que d'ETP en contrat à durée déterminée (CDD) ; leur financement émergera du compte d'investissement. Il est précisé que ce ne sont pas des postes nouveaux figurant dans le projet de budget de fonctionnement 2009.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les frais d'exploitation informatique pérennes se montent à CHF 130'000.-. (63/31512)

7.6 Conséquences sur les communes

Les conséquences sur les communes sont positives car elles peuvent bénéficier des licences conclues auprès des fournisseurs pour l'utilisation des géodonnées de base telles que les orthophotos et les cartes nationales sous forme numérique. De plus, dans le cadre de la mise en œuvre du SIT-ACV et de l'infrastructure nationale de données géographiques, des modèles standards de données seront élaborés. Ces travaux seront réalisés en étroite collaboration avec l'ASIT-VD, les communes, les professionnels concernés, ainsi que les autres cantons et la Confédération. La normalisation des géodonnées facilitera les échanges de données. Il en résultera des économies pour tous les acteurs.

7.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La mise à disposition des géodonnées a pour conséquence d'améliorer la connaissance de notre environnement et constitue un élément essentiel pour toute prise de décision au niveau communal ou cantonal. En définitive, le présent projet de décret aura des conséquences positives importantes sur le développement durable et sur l'environnement.

En outre, l'adaptation du matériel informatique aura des conséquences favorables en terme de consommation d'énergie et négative sur le plan de la production des déchets.

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

Le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV s'inscrit très concrètement dans l'objectif visé par la mesure n° 19 du programme de législature 2007-2012 présenté par le Conseil d'Etat. Cette mesure vise à simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration, notamment par la mise en œuvre d'une stratégie des systèmes d'information axée sur une simplification administrative ou le développement d'une cyberadministration en s'appuyant sur les standards ouverts et les logiciels libres. Les géodonnées constituent une base indispensable de tout système d'information, permettant aux différents services cantonaux de prendre les décisions administratives leur incombant, tout en autorisant un large accès à l'information pour le public.

7.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Il s'agit de déterminer si le projet entraîne des dépenses nouvelles qui doivent faire l'objet de mesures compensatoires ou si, au contraire, les dépenses consécutives aux décrets proposés doivent être qualifiées de liées au sens de l'article 7, al. 2 LFin.

S'agissant du crédit additionnel, les dépenses sont la conséquence directe du décret du 10 février 2004. Ces dépenses ont d'ailleurs d'ores et déjà engagées. Il convient dès lors de les considérer comme liées dans la mesure où elles résultent d'une décision antérieure du Grand Conseil.

S'agissant du nouveau crédit, il convient de différencier en fonction des différentes opérations détaillées ci-dessus :

Réalisation de la mensuration officielle

Généralités

L'article 34, al. 2 LGéo confère aux cantons la compétence pour exécuter la mensuration officielle. La Confédération et les cantons assument en commun les coûts de la mensuration officielle (art. 38 LGéo). La Confédération verse une contribution globale fixée par une convention-programme conclue avec le canton. Pour le surplus, les cantons sont tenus de supporter les coûts qui ne sont couverts ni par des contributions globales de la Confédération ni par des émoluments (art 38 LGéo et art. 1er, al. 3 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle). Il résulte de ces dispositions que le canton n'a aucune marge de manoeuvre et qu'il doit prendre en charge les coûts liés à l'exécution de la mensuration officielle qui ne sont pas financés par les contributions globales de la Confédération prévues par la convention-programme. Les dépenses demandées pour la poursuite de la mensuration officielle doivent donc de manière

générale être qualifiées de liées.

Poursuite de la mensuration officielle : il s'agit de dépenses liées pour les raisons qui précèdent.

Achèvement de la couverture du territoire par des données cadastrales simplifiées numériques : ces PRP sont indispensables aux travaux de mensuration officielle. Dans cette mesure et pour les raisons qui précèdent, les dépenses pour ce poste doivent être qualifiées de liées.

Mise à jour périodique : l'article 24 de l'ordonnance sur la mensuration officielle (OMO) prévoit que les données qui ne sont pas soumises à une mise à jour permanente sont mises à jour périodiquement. Il apparaît dès lors que les dépenses prévues pour la mise à jour périodique des données de mensuration officielle doivent être qualifiées de dépenses liées.

Adaptation des données de la mensuration officielle aux nouveaux standards : selon l'article 5, al. 2 LGéo, le Conseil fédéral est compétent pour édicter des dispositions sur les exigences qualitatives et techniques applicables aux géodonnées de base relevant du droit fédéral. L'OMO prévoit l'existence d'un modèle fédéral de données (art. 6 et 6a OMO). Il résulte de ce qui précède que le canton doit se conformer au modèle fixé par les autorités fédérales s'agissant de l'exécution des tâches de mensuration officielles prévues par le droit fédéral. Les dépenses consécutives à l'adaptation des données aux nouveaux standards doivent donc être qualifiées de liées.

Modification du référentiel de la mensuration officielle : pour les mêmes raisons qu'exposées ci-dessus, les dépenses consécutives à ce poste doivent aussi être qualifiées de liées.

Réalisation du SIT-ACV

Contribution à la mise en oeuvre de l'INDG : ce montant vise à la mise en oeuvre de la LGéo et doit donc être qualifié de dépense liée pour les raisons qui précèdent.

Mise en oeuvre sur le plan cantonal du RDPPF : l'article 16 LGéo prévoit l'instauration d'un cadastre répertoriant les restrictions de droit public à la propriété foncière qui ne font pas l'objet d'une mention au Registre foncier. La mise en place du RDPPF est donc une tâche qui s'impose aux cantons en vertu de l'article 34 LGéo. Les dépenses consécutives à ce poste doivent donc être qualifiées de liées.

Autres projets du SIT-ACV : ce montant prévoit le financement de l'acquisition de géodonnées dont les services cantonaux ont besoin pour la réalisation de leur tâches légales et doit donc également être qualifié de dépense liée.

Renouvellement des orthophotos : selon les explications fournies, les orthophotos constituent "une base indispensable du système d'information cantonal" (ch. 4.4, p. 12-13 auquel renvoie le bas de la page 18). Les orthophotos constituent des "données nécessaires ou utiles à la connaissance du territoire cantonal pour faciliter sa gestion, son aménagement, son développement et la prise des décisions ayant une incidence sur le sol et sur son utilisation" (art. 12b de la loi sur le registre foncier, le cadastre et le système d'information sur le territoire). Dans cette mesure, les dépenses consécutives à ce poste doivent être qualifiées de liées.

Registre des bâtiments : selon l'article 12f LRF, le registre des bâtiments est un élément du SIT-VD. En outre, la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes prévoit également l'obligation de récolter certaines données en relation avec les bâtiments. Les dépenses consécutives à ce poste peuvent donc également être considérées comme liées.

Informatique

Selon la jurisprudence, les dépenses informatiques constituent des dépenses liées dans la mesure où elles sont absolument nécessaires à l'exécution d'une tâche publique. Dès lors que les dépenses prévues visent à réaliser la mensuration officielle et le SIT-ACV, elles doivent être également qualifiées de liées dans leur principe.

Conclusion

Les dépenses consécutives à l'ensemble du projet doivent être qualifiées de liées dans leur principe dans la mesure où elles visent à exécuter des tâches légales préexistantes.

b. La quotité de la dépense :

Toutes les dépenses proposées dans cet EMPD résultent d'études ou d'estimations qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses garantissant néanmoins la qualité d'exécution conforme aux normes fédérales. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme liée.

c. Le moment de la dépense :

Les différentes dépenses comprises dans l'EMPD doivent être réalisées dans les plus brefs délais afin de pouvoir être conformes aux directives fédérales et à la stratégie définies au niveau national.

En conclusion, la totalité des dépenses consécutives aux projets de décret proposés entraînent des charges qui peuvent être qualifiées de liées. Le Conseil d'Etat n'est donc pas tenu d'assurer leur financement ou de proposer des mesures compensatoires.

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

Néant

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

Dans le domaine de la mensuration officielle, la RPT a consisté essentiellement en la suppression des suppléments péréquatifs (cf. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la RPT et les travaux préparatoires dans le Canton de Vaud, R 369, p. 14). En date du 1.10.2008, le Canton de Vaud a conclu avec la Confédération une convention-programme pour les années 2008 à 2011 après examen par la commission des affaires extérieures du Grand Conseil conformément à l'article 21c de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat.

7.12 Simplifications administratives

L'objectif de couverture complète du territoire cantonal par des géodonnées sous forme numérique constitue l'une des bases essentielles à la mise en œuvre d'une cyberadministration efficace et a une influence directe sur les simplifications administratives qui en découlent.

7.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	2009	2010	2011	2012	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais de personnel	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation (informatique)	130'000	130'000	130'000	130'000	520'000
Charge d'intérêt "crédit additionnel"	0	123'800	123'800	123'800	371'400
Charge d'intérêt "nouveau crédit"	0	701'000	701'000	701'000	2'103'000
Charge d'intérêt "informatique"	0	46'000	46'000	46'000	138'000
Amortissement "crédit additionnel"	0	0	300'000	300'000	600'000
Amortissement "nouveau crédit"	0	0	1'274'500	1'274'500	2'549'000
Amortissement "informatique"	0	0	334'000	334'000	668'000
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	130'000	1'000'800	2'909'300	2'909'300	6'949'400
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	130'000	1'000'800	2'909'300	2'909'300	6'949'400

8 CONCLUSION

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

a. d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mensuration officielle et les projets du SIT-ACV ;
b. d'adopter le projet de décret accordant un crédit additionnel de 4.5 millions de francs au crédit pour la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) octroyé par décret du 10 février 2004.
c. d'adopter le projet de décret accordant un crédit de 27.16 millions de francs en vue de financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV.

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit additionnel de 4.5 millions de francs au crédit pour la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) octroyé par décret du 10 février 2004

du 5 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit additionnel de CHF 4'500'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) octroyé par décret du 10 février 2004.

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti sur 15 ans.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le5 octobre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de 27.16 millions de francs en vue de financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV).

du 5 novembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 27'160'000 est accordé au Conseil d'Etat pour financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (ci-après : SIT-ACV).

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3

[1] Un montant de CHF 1'670'000.- est destiné à financer les investissements informatiques. Il sera amorti en 5 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF 25'490'000.- est destiné à financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV. Il sera amorti en 20 ans.

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 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le5 novembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Annexe 1

12.1 Besoin des services de l'ACV pour la contribution à l'INDG

Service gestionnaire	**Type de géodonnées**	**Montant**
SAGR	Surveillance du territoire, organismes nuisibles	50'000
SAGR	Données de base de l'agriculture	100'000
SAGR	Surfaces de compensation écologiques	100'000
SDT	Plans généraux d'affectation	600'000
SFFN	Inventaire cantonal sites reproduction batraciens	25'000
SFFN	Inventaire cantonal prairies et pâturages secs	25'000
SFFN	Inventaire cantonal bas marais	50'000
SFFN	Biotopes d'importance régionale et locale	200'000
SFFN	Population espèces protégées	60'000
SFFN	Cadastre des dangers	550'000
SFFN	Constatation de nature forestière	50'000
SFFN	Limites de la forêt (zone à bâtir)	50'000
SFFN	Planification forestière	300'000
SFFN	Réserves forestières	10'000
SG-DINF	Cadastre géologique	200'000
SM	Réseaux de voies cyclables	100'000
SM	Chemins pour piétons et randonnée	100'000
SEVEN	Cadastre des énergies renouvelables	200'000
SESA	Inventaire des nappes souterraines	100'000
SESA	Secteurs de protection des eaux	150'000
TOTAL		**3'020'000**

Les montants demandés ci-dessus ne couvrent qu'une partie des géodonnées de droit fédéral couvertes par la LGéo, mais correspondent aux priorités définies par les services métiers pour les quatre prochaines années.

12.2 Adaptation du système d'information

REALISATION DE LA MENSURATION OFFICIELLE	*Adaptation prévue*	*Type*	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**TOTAL**	Frais d'exploitation annuels
Poursuite de la mensuration officielle								
Poursuite MO par premiers relevés et renouvellements	Workflow, fonctions de contrôle checker existant	Etude et développement	100'000	80'000	0	0	180'000	
Amélioration des performances de l'applicatif métier	Adaptations des clients et du serveur	Infrastructure	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000	20'000
Amélioration du réseau informatique Riponne	Composants du LAN	Infrastructure	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000	20'000
Données cadastrales simplifiées - achèvement couverture territoire								
Achèvement de la couverture du territoire par des PRP	Fonctions de contrôle, réception, mise à jour	Etude et développement	80'000	50'000	0	0	130'000	10'000
Projet Surfaces agricoles utiles (SAU)	Licences supplémentaires Topobase	Logiciel	70'000	50'000	20'000	20'000	160'000	10'000
Mise à jour périodique								
Mise à jour périodique	Elaboration d'un prototype	Etude et développement	0	0	40'000	40'000	80'000	0
Adaptation de la MO aux nouveaux standards								
Poursuite adaptation données MO au standard MD.01-MO.VD	Développement de fonction d'aide à la ventilation et reconstitution d'objet	Etude et développement	30'000	50'000	40'000	10'000	130'000	10'000
Modification du référentiel de la MO								
Modification référentiel MO	Elaboration d'un prototype	Etude et développement	0	30'000	30'000	20'000	80'000	0
Adaptation d'applications métier aux référentiels de géodonnées	Adaptations sans changement d'architecture applicative	Etude et développement	0	100'000	70'000	30'000	200'000	20'000
REALISATION DU SYSTEME D'INFORMATION SUR LE TERRITOIRE (SIT-ACV)								
Contribution à la mise en œuvre de l'INDG								
Pas d'adaptations prévues dans ce projet de décret			0	0	0	0	0	0
Mise en œuvre de la Lgeo								
Mise en œuvre de la LGéo	Etude d'impact sur le système d'information existant Elaboration d'un prototype. Estimation financière pour la phase de mise en œuvre dès 2011	Etude et développement	20'000	20'000	0	0	40'000	0
Autres projets du SIT-ACV - renforcement de l'infrastructure de diffusion								
Augmentation capacité de diffusion, compatible avec les standards OGC	Mise en œuvre d'une infrastructure de diffusion de géoservices OGC	Etude et développement	105'000	105'000	80'000	80'000	370'000	40'000
Adaptation et évolution de la plate-forme de diffusion	Mise en œuvre d'une infrastructure de diffusion de géoservices OGC	Infrastructure et logiciel	25'000	25'000	25'000	25'000	100'000	
Renouvellement des orthophotos								
Pas d'adaptations prévues dans ce projet de décret	-	-	0	0	0	0	0	0
Registre des bâtiments								
Pas d'adaptations prévues dans ce projet de décret	-	-	0	0	0	0	0	0
			480'000	560'000	355'000	275'000	**1'670'000**	**130'000**

Annexe 3

12.3 Glossaire

Carte nationale	La carte nationale est un produit élaboré par swisstopo. Il s'agit d'une carte topographique disponible sur tout le territoire suisse. Elle a été confectionnée à différentes échelles (1:25'000, 1:50'000, 1:100'000, 1:200'000, 1:500'000 et 1:1'000'000). Elle existe également sous forme numérique (géodonnée raster ou vecteur) pour chacune des échelles indiquées.
Géodonnées	Terme utilisé pour désigner les données numériques ayant une référence spatiale (sous-entendu dans l'espace de la surface terrestre). Ces données sont localisées sur le territoire par des paires de coordonnées dans un système de coordonnées adéquat.
Géodonnées de base	Géodonnées nécessaires à la conduite de l'administration, produites et distribuées dans l'intérêt public, en tant que tâche principale, sur l'entier du territoire, dans une qualité souhaitée et homogène.
Géodonnées de référence	Sous-ensemble des géodonnées de base : données essentielles pour le géoréférencement (attribution de coordonnées) des données thématiques.
INDG	Infrastructure nationale de données géographiques. Acronyme désignant les conditions-cadres organisationnelles et techniques d'une plate-forme nationale permettant l'accès et la diffusion coordonnée des géodonnées.
Modèle numérique de terrain	Ensemble de géodonnées reproduisant la forme en trois dimensions du terrain. Ces géodonnées peuvent être des points ordonnancés sur une grille et dont on connaît les coordonnées dans les trois dimensions (x, y et z) ou des courbes de niveau. Des logiciels spécifiques exploitant ces géodonnées permettent de créer une image plastique, en trois dimensions du terrain. Ces modèles sont utilisés pour créer des maquettes sous forme numérique (par exemple maquette de ville) et pour redresser les photos aériennes afin de produire des orthophotos. Ils permettent également d'effectuer des simulations de phénomènes naturels comme les inondations.
Numérisation des plans cadastraux	La numérisation des plans cadastraux consiste à digitaliser les plans cadastraux en vigueur en respectant un ensemble d'exigences techniques. Cette opération permet de décrire, à l'aide d'un système informatique ad hoc, tous les objets figurant sur le plan, selon la même structure de données que celle adoptée pour le premier relevé ou le renouvellement et de produire tous les documents techniques accompagnant la base de données. Les données obtenues selon ce procédé alimentent la base de données cadastrales officielle (BDCO). Les plans numérisés sont mis en vigueur par publication dans la Feuille des avis officiels. Dès cette mise en vigueur, les données de la BDCO remplacent les plans cadastraux originaux. Si l'on compare les travaux de numérisation avec ceux réalisés dans le cadre d'un premier relevé ou d'un renouvellement, la différence essentielle réside dans le fait que la phase de détermination et de matérialisation des limites ainsi que la phase de levé des objets sur le terrain et de calcul des coordonnées des points levés sont supprimées, puisque l'on part de l'état figuré sur le plan cadastral en vigueur. Les produits issus de la numérisation sont donc de qualité inférieure à ceux issus d'un premier relevé tant pour la précision que pour l'actualité des données.
Orthophoto	Produit obtenu par traitement des déformations d'une photographie aérienne. Ces déformations sont principalement dues au relief du terrain. Elles peuvent être corrigées en utilisant un modèle numérique de terrain. L'orthophoto appelée aussi « photoplan » peut être superposée à toutes sortes de géodonnées et en particulier aux données cadastrales.

Annexe 3

Premier relevé ou renouvellement	La mensuration cadastrale est désignée sous le terme de premier relevé ou de renouvellement s'il existe une mensuration reconnue par la Confédération. Lorsqu'elle n'est pas liée à des grands travaux de type autoroute ou des améliorations foncières, elle est réalisée en priorité dans les zones urbaines ou en développement où les plans en vigueur sont de précision insuffisante. Le premier relevé ou le renouvellement se compose d'un ensemble d'opérations de terrain et de bureau dont le résultat est matérialisé par un plan dit « du Registre foncier », accompagné d'un état descriptif des parcelles. Une première opération consiste à délimiter les biens-fonds sur la base des plans en vigueur, à matérialiser les points limite manquants et à déterminer quels sont les objets qui doivent être levés. Lorsque cette phase est achevée, un réseau des points de base est matérialisé et calculé, puis le levé de tous les objets est réalisé. Après calcul des coordonnées de tous les points levés, les objets sont décrits dans la base de données au moyen d'un système informatique ad hoc et les documents techniques accompagnant la base de données sont produits. Les données ainsi obtenues sont mises à l'enquête puis mises en vigueur au Registre foncier. Elles alimentent alors la base de données cadastrales officielle (BDCO) et remplacent les plans cadastraux originaux.
Produits de remplacement provisoires - PRP	Des produits provisoires sont élaborés afin de disposer de géodonnées dans l'attente de la réalisation d'un premier relevé ou d'un renouvellement. Ces données ne sont pas des données officielles. Il s'agit principalement de données obtenues par une digitalisation dite simplifiée ou de données obtenues par digitalisation des plans cadastraux de l'ancien état de syndicats d'améliorations foncières. Ces données ne sont pas aussi complètes que celles de la mensuration officielle et, surtout, sont de bien moindre précision. Elles peuvent cependant être utilisées pour tous les projets qui ne nécessitent pas le recours à des données officielles et précises.

Annexe 4

12.4 Liens vers des sites utiles

www.geoplanet.vd.ch	Consultation des géodonnées du Canton de Vaud. Il existe plusieurs Géostations, notamment : - La Géostation « Cadastre » contient les données relatives à la propriété foncière (parcelles, bâtiments, types de plan cadastral). - La Géostation « CAMAC » contient des informations relatives aux dossiers de demande de permis de construire (nouvelle construction, démolition). - La Géostation « Equipements publics » contient les équipements tels que les écoles et les musées.
www.asit.vd.ch	Portail vaudois pour la commande de géodonnées et la consultation de leurs caractéristiques.
www.dinf.vd.ch	Portail du département des infrastructures. Pour plus d'information sur la mensuration et le SIT-ACV, visiter le service de l'information sur le territoire.
www.cosig.ch	Centre de l'administration fédérale pour la coordination de l'information géographique et des systèmes d'information géographique (rattaché administrativement à swisstopo).
www.swisstopo.ch	Office fédéral de topographie. Organisme producteur des géodonnées de base telles que les cartes nationales, le modèle numérique de terrain et les orthophotos utilisées pour le projet SAU.
www.cadastre.ch/fr/index	Direction fédérale des mensurations cadastrales. Organe de l'Office fédéral de topographie chargé de la direction et de la haute surveillance de la mensuration officielle.
www.statistique.admin.ch	Office fédéral de la statistique. Service statistique central de la Confédération et principal producteur de statistiques de suisse.
www.housing-stat.ch	Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL).
www.e-geo.ch	Programme d'impulsion de la Confédération pour la mise en œuvre de l'infrastructure nationale de données géographiques (INDG).
www.sitg.ch	Portail du système d'information sur le territoire genevois (SITG).
www.fr.ch/sysif/	Portail du système d'information sur le territoire fribourgeois (SYSIF).
www.ne.ch/sitn	Portail du système d'information sur le territoire neuchâtelois (SITN).
http://www.sitl.org/	Portail du système d'information du territoire lémanique (SITL).
www.ch.ch	Guichet virtuel suisse. Plate-forme d'orientation vers les administrations de tous les niveaux : Confédération, cantons, communes.

Annexe 5

12.5 Liste des engagements en cours

Mensuration officielle 1er relevé ou renouvellement

Entreprise	Engagement net canton	Solde à couvrir
Aigle VII	205'000	-103'000
Apples I / Bussy-Chardonnay III / Reverolle II	*725'000*	*608'000*
Arzier II	198'000	-24'000
Avenches III / Faoug II	64'000	14'000
Avenches IV	18'000	8'000
Avenches V	2'000	0
Avenches VI / Oleyres	*139'000*	*77'000*
Avenches VII / Donatyre	*188'000*	*149'000*
Ballaigues II / Vallorbe VII (avenant)	169'000	29'000
Bière IV	92'000	-59'000
Boussens / Sullens II	271'000	10'000
Bussy-sur-Moudon / Lucens II	96'000	-36'000
Cheseaux I / Morrens IV	*265'000*	*344'000*
Chéserex I	173'000	-46'000
Chéserex II	*168'000*	*5'000*
Colombier	157'000	-55'000
Corcelles-près-Payerne II	212'000	-130'000
Corcelles-près-Payerne III / Grancour III / Missy II	104'000	16'000
Cronay I / Yvonand II	*16'000*	*73'000*
Cronay II	*86'000*	*-36'000*
Croy	230'000	-32'000
Cuarny I	*70'000*	*416'000*
Echallens II / Villars-le-Terroir III	37'000	0
Epalinges IV	237'000	-45'000
Epalinges V	*311'000*	*15'000*
Etagnières I / Morrens III	*363'000*	*247'000*
Fontanezier / Romairon	*107'000*	*-21'000*
Genolier II	*439'000*	*88'000*
Gilly V	49'000	13'000
Gingins IV	53'000	-12'000
Grandson III	204'000	-95'000
Gressy IV	*45'000*	*15'000*
Jongny II	150'000	-78'000
Juriens II	*211'000*	*194'000*
Lausanne IC	54'000	26'000
Lausanne ID	100'000	30'000
Lausanne IE	237'000	245'000
Lausanne IF	177'000	96'000
Lausanne IG	168'000	184'000
Lausanne XV-12/bis	121'000	0
Lausanne XV-14/bis	212'000	-124'000
Lausanne XV-15/bis	229'000	15'000
Lausanne XV-16/bis	363'000	-2'000
Lausanne XV-17/bis	355'000	-153'000
Lausanne XV-18/bis	283'000	149'000
Lausanne XV-19/bis	547'000	200'000
Lausanne XXIV	138'000	86'000
Lausanne XXV	31'000	102'000

	Engagement net canton	Solde à couvrir
Lavigny III	144'000	-63'000
Le Mont-sur-Lausanne IX	142'000	-54'000
Lignerolle III	*133'000*	*211'000*
Lutry XIV	233'000	-90'000
Montcherand / Orbe VIII / Valeyres-sous-Rances II	*326'000*	*476'000*
Mont-la-Ville II	318'000	10'000
Montreux XII	238'000	-145'000
Moudon IV	144'000	-57'000
Ollon VII	192'000	-26'000
Orbe VII	*298'000*	*-70'000*
Ormont-Dessous I	*217'000*	*19'000*
Ormont-Dessus II	1'087'000	336'000
Orny II / Pompaples II	106'000	-30'000
Pampigny	605'000	474'000
Payerne V	8'000	53'000
Payerne VI	*99'000*	*1'000*
Payerne VII	*14'000*	*91'000*
Peyres-Possens I	63'000	-11'000
Puidoux IV / Rivaz	213'000	-77'000
Rossenges	*72'000*	*-15'000*
Rueyres I	67'000	23'000
Sévery	171'000	35'000
St-Saphorin-Morges I / Echichens I / Monnaz I	*484'000*	*321'000*
St-Sulpice III	196'000	-81'000
St-Sulpice IV	190'000	63'000
Vevey II	160'000	-52'000
Vevey III	375'000	-105'000
Vevey IV	*470'000*	*-171'000*
Vevey V	*580'000*	*158'000*
TOTAL	**16'214'000**	**3'627'000**

Observations

Les entreprises en italique ont démarré sous 600'291.

Si le solde à couvrir est négatif, cela signifie que le canton a encore des recettes à encaisser (indemnités, frais de propriétaires)

Mensuration officielle (SAU)

Entreprise	Engagement net canton	Solde à couvrir
Bex	*72'000*	*79'000*
Broye	*988'000*	*658'000*
Bullet	*89'000*	*22'000*
Jura	*932'000*	*709'000*
La Côte	*1'072'000*	*918'000*
Lavaux	*644'000*	*491'000*
Oron	*694'000*	*258'000*
Préalpes	*252'000*	*267'000*
TOTAL	**4'743'000**	**3'402'000**

Observations

Toutes ces entreprises ont démarré en 2006 (sous 600'291)

Pour certaines entreprises, le solde à couvrir peut être supérieur à l'engagement du Canton. La différence est intégralement couverte par les indemnités fédérales versées en 2007 et dépassant provisoirement le montant des dépenses.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

105

EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE DECRETS

autorisant le Conseil d'État à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais et accordant la garantie de l'Etat de Vaud à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'avenir des établissements sanitaires privés d'intérêt public.

1 INTRODUCTION

Le but de ce message / cet Exposé des motifs et projets de décrets (EMPD) est de demander aux Grands Conseils vaudois et valaisan d'autoriser les Conseils d'Etat de chaque canton à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais et de garantir conjointement l'emprunt de CHF 21,5millions (y compris les intérêts intercalaires de 2009 à 2011) que va contracter le nouvel établissement hospitalier intercantonal pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatifs à la création d'un nouvel hôpital. La part garantie par le Canton du Vaud est de CHF 16,125 millions et celle pour le Canton du Valais de CHF 5 ,375 millions. Cette répartition représente la part de chaque canton dans le bassin de population concerné par l'hôpital (75% pour le canton de Vaud et 25% pour celui du Valais).

La proposition de créer un nouvel hôpital monosite pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan est l'aboutissement d'une longue série de travaux préparatoires et de plusieurs décisions politiques dont les premiers, concernant l'Hôpital Riviera à Baugy-Sully, datent d'il y a plus de vingt ans. Ils sont présentés chronologiquement dans le tableau ci-dessous et identifiés par leur numéro lorsqu'ils sont cités dans le texte.

N°	***Dates***	***Titres***
1	11.1995	Coopers & Lybrand, *Hôpital unique de la Riviera : Options et évaluation – Rapport d'expertise* .
2	01.1998	Création d'un hôpital Riviera multisite.
3	01.1998	Création de l'Hôpital du Chablais VD et VS multisite.
4	06.2000	Itten + Brechbühl AG. Berne, *Evaluation des potentialités des sites du HDC. Examen des sites spécifiques d'Aigle et de Monthey* .
5	10.2000	Cap Gemini Ernst & Young : *Étude de divers scenarii d'organisation liés aux hôpitaux du Chablais et de la Riviera* , octobre 2000.
6	05.2001	Gutscher architectes SA : *Hôpital unique de la Riviera, étude de la faisabilité de l'agrandissement du site du Samaritain à Vevey pour y créer l'hôpital unisite Riviera.*
7	2002	Groupe de travail Riviera, *Analyse critique du groupe de travail interne de l'hôpital Riviera concernant l'étude de l'agrandissement du site du Samaritain.*
8	10.2001	Déclaration commune des gouvernements vaudois et valaisan.
9	11.2002	Groupe de travail Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS : *Rapport aux gouvernements vaudois et valaisan.*
10	12.2003	Services de la santé publique Vaud et Valais, *Etude préliminaire du dimensionnement physique du futur Centre hospitalier Riviera-Chablais* .

11	03.2004 01.2004	Conseil d'Etat vaudois : *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la Politique sanitaire*. Conseil d'Etat valaisan : *Concept hospitalier 2004*.
12	07.2004	Groupe de travail "Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS – *Rapport complémentaire "Albatros" juillet 2004. Rapport aux gouvernements vaudois et valaisan* .
13	09.2004	Décision des gouvernements vaudois et valaisan : *Choix du site de "La Grange des Tilles"* .
14	12.2005	Boillat Pierre : *Hôpital Riviera-Chablais (HIRC), Structure de droit public ou structure de droit privé - avantages et inconvénients*.
15	05.2006	Risques d'inondations : évaluation du Service vaudois des eaux, sols et assainissement (SESA).
16	07.2006	Etude du Service vaudois de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) sur la pollution de l'air à Rennaz.
17	08.2006	Impact concept SA, *Réalisation d'un hôpital sur le site "La grange des Tilles", rapport géologique de faisabilité.*
18	11.2006	Groupe de travail : *Etudes complémentaires pour la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan.*
19	11.2006	Comité de pilotage Hôpital Riviera-Chablais *, Cadre général*.
20	02.2007	Groupe de travail : *Identification des prestations hospitalières universitaires/ tertiaires dans le canton de Vaud.*
21	05.2007	TRANSITEC Ingénieurs-Conseils : *Centre hospitalier Riviera-Chablais, Etude préliminaire des transports.*
22	06.2008	ICADE G3A- Agence Rhône-Alpes-Auvergne : *Etude de programmation.*

Le chapitre 2 ci-dessous résume la contribution des différentes études aux éléments clés structurant le projet : le choix d'un hôpital monosite et de son site, la définition de la mission et de la taille de l'hôpital, l'élaboration du programme des locaux et l'estimation préliminaire de son coût ainsi que la mise en œuvre et le planning du projet.

Le chapitre 3 résume l'analyse des différentes formes juridiques possibles, notamment le choix entre les formes publiques et privées, et présente la proposition des gouvernements vaudois et valaisan en faveur d'un établissement intercantonal autonome de droit public.

Le chapitre 4 rappelle la procédure de la "Convention des conventions" du 12 novembre 2001 et présente, article par article, le projet de Convention intercantonale Vaud-Valais créant le nouvel hôpital.

Les chapitres 5, 6, 7 et 8présentent les aspects spécifiques relatifs au Canton de Vaud , respectivement du Valais.

Le projet de Convention intercantonale figure en annexe.

2 LE PROJET

2.1 Historique des études et décisions

Au début des années 1980, devant la nécessité de moderniser les hôpitaux de la Riviera, le Conseil d'Etat vaudois a opté pour un "aménagement définitif". L'Hôpital du Samaritain a alors été restructuré (décrets des 16 septembre 1981 et 27 février 1985) et l'Hôpital de Montreux a fait l'objet d'adaptations successives mais limitées en attendant d'être remplacé par un nouveau bâtiment. Ensuite, une première étude a été entreprise pour construire ce bâtiment à Baugy sur Clarens. Cette étude a abouti à la conclusion qu'il serait plus rationnel de construire un hôpital unique remplaçant aussi le Samaritain, et des études poussées ont été lancées visant un site à Sully – Tour-de-Peilz.

A la fin de ces études qui sont allées jusqu'à un projet architectural, le projet a été abandonné en raison d'une série d'éléments, notamment l'attitude de certaines communes concernées, un manque de communication avec la population, le refus de l'assemblée populaire de la Commune de Vevey de participer financièrement au rachat du terrain et la survenance de la crise économique.

Puis, en 1995, une étude effectuée par la société Coopers & Lybrand [(1)], mandatée par le Service de la santé publique du Canton de Vaud, a conclu que les économies d'exploitation du projet ne permettraient même pas de financer ces investissements et a recommandé que les hôpitaux de la Riviera (Samaritain, Montreux et Mottex) fusionnent au sein d'une seule entité multisite avant d'envisager un regroupement sur un seul site. Cette recommandation a été acceptée d'abord par les trois hôpitaux et les partenaires politiques locaux, puis par le Conseil d'Etat vaudois.

Ainsi, les trois hôpitaux (Montreux, Samaritain et Mottex) ont fusionné le 1 er janvier 1998 au sein de la Fondation Hôpital Riviera dans le cadre du volet "restructuration" du programme d'économies Équation 33. Puis, le 1 er janvier 2004, l'Hôpital de la Providence y a été intégré pour créer la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et les spécialités ont été regroupées et rationalisées, chacune sur un seul site.

Actuellement, l'Hôpital Riviera comprend 250 lits de soins aigus (lits A) et 74 lits de réadaptation / suite de traitement (lits

B) répartis comme suit :

- Montreux 98 lits A : chirurgie - y compris soins intensifs et urgences, traumatologie, urologie, ophtalmologie
- Samaritain 118 lits A : médecine - y compris soins intensifs et urgences, mère-enfant - y compris chirurgie pédiatrique et urgences, ORL
- La Providence 34 lits A et 24 lits B : orthopédie, chirurgie plastique et reconstructive, oncologie, dialyse, réadaptation / suite de traitement
- Mottex 50 lits B : réadaptation / suite de traitement, soins palliatifs.

Du coté du Chablais, les mêmes constatations avaient été faites par les hôpitaux d'Aigle et de Monthey et les services de la santé publique vaudois et valaisan. Le 7 octobre 1997, les deux cantons ont signé une Convention intercantonale de libre circulation entre les cantons de Vaud et du Valais (entrée en vigueur le 1 er janvier 1998). Sous le nom d'Hôpital du Chablais (HDC), un hôpital unique multisite a été mis en place au 1 er janvier 1998, par fusion juridique des hôpitaux de soins aigus d'Aigle et Monthey. Les deux hôpitaux impliqués dans la fusion étaient gérés par des associations formées par les communes des districts de Monthey, d'Aigle et de St-Maurice. Ces communes ont constitué l'Association de l'Hôpital du Chablais en adoptant ses statuts en date du 24 mars 1998. Un plan de rationalisation a été élaboré et, à partir de 2000, les différentes spécialités ont été regroupées chacune sur un seul site.

Le nouvel hôpital, envisageant déjà la suite, a mandaté la société Itten + Brechbühl SA pour étudier 4 options :

a. maintien de l'hôpital multisite Aigle + Monthey
b. regroupement sur Aigle et fermeture de Monthey
c. regroupement sur Monthey et fermeture d'Aigle
d. construction d'un nouvel hôpital, monosite sur site neuf et fermeture d'Aigle et de Monthey.

L'étude [4] conclut en faveur de l'option b) regroupement sur Aigle, en précisant que l'option d), construction d'un nouvel hôpital, serait techniquement supérieure mais trop coûteuse.

Actuellement, l'Hôpital du Chablais comprend 156 lits A et gère aussi 28 lits B et 28 lits d'hébergement médico-social (lits C) à Miremont, répartis comme suit :

- Aigle 43 lits A : mère-enfant - y compris urgences
- Monthey 112 lits A : chirurgie, médecine - y compris soins intensifs et urgences adultes, traumatologie, urologie, ophtalmologie, oncologie, dialyse
- Miremont 28 lits B et 28 lits C : réadaptation / suite de traitement, soins palliatifs et hébergement médico-social.

2.2 L'organisation hospitalière pour la région Riviera-Chablais

Dès 2000, les services de la santé publique vaudois et valaisan avaient identifié trois options pour la suite de la réorganisation des services hospitaliers de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan :

a. le **statu quo amélioré** basé sur les hôpitaux actuels,
b. **deux hôpitaux monosites**, obtenus par l'agrandissement du site du Samaritain pour la Riviera et du site d'Aigle pour le Chablais vaudois et valaisan,
c. **un nouveau centre hospitalier monosite**Riviera-Chablais construit sur un site neuf à identifier.

Ils ont mandaté la société Cap Gemini Ernst & Young pour les évaluer. Son rapport, en octobre 2000 [5], concluait que le remplacement des cinq sites de soins aigus actuels par un seul hôpital de soins aigus Riviera-Chablais sur site neuf serait la meilleure option à la fois médico-technique et économique : elle permettrait une économie annuelle d'exploitation de quelque CHF 14 millions, soit plus que le service de la dette relatif à un investissement alors estimé à CHF 200 millions (dont CHF 150 millions à la charge du Canton de Vaud et CHF 50 millions à la charge du canton du Valais).

Le rapport résumait les principaux avantages et inconvénients de la solution monosite comme suit :

Avantages :	*Inconvénients :*
– taille optimale de l'hôpital et du bassin de population – efficience d'exploitation – solution pérenne – meilleure qualité et attractivité de l'établissement – partage Vaud/Valais des investissements.	– risque de perdre une partie de la clientèle – résistances politiques fortes et risques d'enlisement – investissements importants – perte de proximité (Riviera) – résistance des médecins, notamment de la Riviera.

Quant au choix du site, le rapport a estimé que le site le plus accessible (minimisation des kilomètres à parcourir par les utilisateurs) serait à Villeneuve, mais que les transports favorisaient plutôt Aigle. Enfin, pour maintenir les soins de proximité, le rapport préconisait la création de centres de soins et de santé communautaire (CSSC) à Vevey et Monthey, travaillant en réseau avec l'hôpital.

Malgré les recommandations du rapport Cap Gemini Ernst & Young [5], l'Hôpital Riviera a mandaté le bureau Gutscher

architectes SA pour évaluer la faisabilité d'un agrandissement du Samaritain pour y créer un hôpital monosite pour la seule Riviera [6]. L'étude conclut que le projet ne permettrait d'augmenter la capacité que de 118 à 153 lits (+ 35) et coûteraient entre CHF 32 et 48 millions (= CHF 0,9 à 1,4 million par lit supplémentaire), soit jusqu'à 2,4 fois les CHF 20 millions estimés sommairement par l'étude Cap Gemini Ernst & Young. De plus, les parties existantes de l'hôpital resteraient de conception ancienne, peu adaptables aux changements prévisibles des prochaines années et les travaux, dans un hôpital en plein fonctionnement, nécessiteraient 4 ans avec des perturbations et des coûts d'exploitation supplémentaires estimés entre CHF 18 et 20 millions. Après une analyse critique du rapport [7], les responsables de l'Hôpital Riviera ont conclu que le projet d'agrandissement n'était pas viable, rejoignant ainsi la conclusion du rapport Cap Gemini Ernst & Young en faveur de la construction d'un nouvel hôpital sur un nouveau site.

Forts de ces éléments, le 8 octobre 2001, les gouvernements valaisan et vaudois ont fait une déclaration commune [8]optant en faveur d'un nouveau centre hospitalier Riviera-Chablais sur un site neuf et mandatant un groupe de travail, constitué de représentants des services cantonaux de la santé publique, des deux hôpitaux et de la région, pour déterminer le lieu idéal d'implantation du centre hospitalier ainsi que la procédure à suivre pour assurer sa réalisation dans un délai de 10 ans. Les deux chefs de département de la santé, MM. les conseillers d'Etat Charles-Louis Rochat et Thomas Burgener ont désigné ce groupe qui a soumis son rapport en novembre 2002 recommandant le site de Rennaz ses résultats sont résumés à la section 2.3 ci-dessous.

Cette option d'un nouveau centre hospitalier Riviera-Chablais sur un site neuf a été confirmée dans le rapport de politique sanitaire, adopté le 23 décembre 2003 par le Conseil d'Etat vaudois, dont le Grand Conseil a pris acte en avril 2004. S'agissant de l'Est vaudois, le rapport indique la volonté de " *regrouper les équipements et les compétences en matière de soins aigus somatiques sur un nombre limité de sites, en réalisant en priorité le Centre hospitalier de l'Est vaudois"*. De son côté, le 28 janvier 2004, le Conseil d'Etat valaisan confirmait cette option dans le cadre du concept hospitalier 2004.

En mai 2005, MM. les conseillers d'Etat Pierre-Yves Maillard et Thomas Burgener ont demandé des études complémentaires pour estimer l'impact global de la future réorganisation hospitalière dans la région de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan, notamment pour :

- confirmer la taille du futur hôpital (lits A de soins aigus) et évaluer le nombre de lits B à prévoir dans les centres de traitement et de réadaptation (CTR), avec des antennes pour petites urgences ambulatoires, prévus au Samaritain et à Monthey
- proposer des réaffectations pour les anciens sites ;
- confirmer les avantages qualitatifs et économiques d'un seul hôpital monosite par rapport à deux hôpitaux monosites, un sur la Riviera et un dans le Chablais
- calculer les économies potentielles des différentes options.

Du point de vue des avantages qualitatifs, le rapport (18)du groupe de travail des deux services de la santé rappelle que les techniques médicales ont évolué plus vite lors des trente dernières années que durant les deux siècles précédents, avec une "densification" extraordinaire des soins. Cela se traduit par des besoins de plus en plus lourds à la fois en équipements complexes et coûteux et en personnel hautement qualifié. Simultanément, la loi sur le travail et les attentes de ce personnel imposent des contraintes importantes en termes d'effectifs nécessaires et d'organisation des services. Une pénurie se profile déjà pour plusieurs catégories importantes de personnel qualifié.

Le rapport a analysé les impacts d'une réorganisation par rapport aux facteurs ci-dessous :

- ***Evolution des besoins :***l'augmentation des maladies chroniques et de la polypathologie qui caractérisent les populations plus âgées et l'apparition de nouvelles pathologies.
- ***Evolution de la technologie*** *:*les progrès de la médecine, qui engendrent une augmentation du volume, de la technicité et de l'interdisciplinarité des soins.
- ***Attentes des patient-e-s :***la croissance des attentes concernant la qualité et la personnalisation des services, l'information et la participation des patient-e-s dans les décisions relatives à leur prise en charge.
- ***Attentes des personnels*** *:*la suppression des services multiples, trop petits, avec des gardes et piquets fréquents et des conditions de travail incompatibles avec les attentes des personnels, se traduisant par une pénurie croissante de certaines catégories de personnel qualifié.
- ***Rapport volume d'activité-qualité :***la littérature spécialisée montre que la qualité des résultats pour certaines procédures et pathologies a une corrélation avec le volume de cas traités.
- ***Organisation autour des patient-e-s :***cette organisation exige une structure physique pouvant être adaptée aux besoins des patient-e-s et à leur évolution.
- ***Hôpital tourné vers l'extérieur :***l'hôpital s'intègre dans le réseau de soins et dans la communauté par son activité ambulatoire et de jour, et aussi en faisant partie de l'équipement urbain (on parle déjà couramment "d'hôpitaux sans murs").
- ***Organisation multisite versus monosite et nombre de lits :*** les hôpitaux vaudois et valaisans ont déjà constaté que le fonctionnement des services et la sécurité des patients seraient nettement améliorés et les économies plus importantes si les services pouvaient être regroupés sur des hôpitaux monosites plus grands.
- ***Recherches suisses sur la taille hospitalière optimale :*** une étude de l'Université du Tessin, publiée en 2001, a

démontré que la taille optimale d'un hôpital de soins aigus en Suisse serait d'environ 250 à 300 lits pour un bassin de population de 150'000 habitants.

- ***Utilisation de l'informatique et des télécommunications :*** l'organisation hospitalière du futur fera partie des réseaux de soins intégrés dont les systèmes d'information (en particulier le "dossier patient") seront aussi intégrés afin d'optimiser les prises en charge.

Les deux options ont été comparées sur la base d'un même référentiel (programme type de locaux pour une offre de soins semblable). Le résultat montre que, par rapport à l'option du centre hospitalier neuf à Rennaz, les transformations / agrandissements des deux sites existants occasionneraient des surcoûts de l'ordre de :

- 6% au niveau de l'investissement
- 9% au niveau de l'exploitation.

De plus, l'option d'un nouvel hôpital permettrait une réalisation plus rapide en évitant des travaux de quelque 4 à 5 ans sur des sites en exploitation. Elle offrirait un maximum de fonctionnalité en préservant des possibilités d'extension/adaptation futures. Finalement, elle permettrait de réaffecter ou disposer des sites existants.

Le rapport précise que les économies d'exploitation ne se réaliseront que progressivement, après le transfert complet des activités au nouveau site et en ajoutant que, moyennant un ajustement des réductions du personnel au rythme des départs naturels, elles peuvent s'effectuer sans licenciement, ce qui correspond à la volonté des deux Conseils d'Etat.

En résumé, ces études complémentaires ont démontré qu'un futur centre hospitalier Riviera-Chablais Vaud-Valais est un scénario bien plus intéressant que deux monosites à tout point de vue : qualité des soins, attentes des patient-e-s et du personnel, coûts d'investissement et coûts d'exploitation.

Fort de cette conclusion, le Conseil d'Etat vaudois a inscrit la réalisation de ce nouveau centre hospitalier intercantonal comme une action prioritaire de son rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

Le 22 novembre 2006, le Conseil d'Etat valaisan a pris acte du rapport (18) "Etudes complémentaires sur la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan" du 6 novembre 2006. Il a également pris acte de la continuation des travaux portant sur la réalisation du programme des locaux, la préparation du concours d'architecture et la création du support juridique du nouvel établissement.

2.3 Le choix du site de soins aigus

Un mois après la déclaration commune des deux cantons en octobre 2001 [8], le groupe de travail mandaté pour définir le meilleur emplacement du futur centre hospitalier a été constitué. Il s'est appuyé sur les expertises de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL).

Dans un premier temps, avec l'appui de l'OFS, la méthode dite "mindistance" a situé la zone géographique qui minimisait le temps d'accès pour l'ensemble de la population concernée, à l'intérieur de laquelle il convenait de rechercher des terrains potentiels. Ensuite, un appel d'offres a permis d'identifier 5 sites potentiels dans cette zone, quatre sites aux alentours de Villeneuve et de Veytaux et un sur les hauts de Montreux.

Enfin, avec l'appui des experts de l'EPFL, le groupe de travail a effectué une analyse multicritère de ces cinq terrains, ainsi que de trois autres terrains situés dans la zone, définie par le Service de l'aménagement du territoire. Un terrain supplémentaire à Aigle, proposé par la Municipalité, a fait l'objet de la même analyse.

Cette évaluation appliquait cinq grandes catégories de critères d'évaluation et, à l'intérieur de celles-ci, 20 indicateurs détaillés, soit :

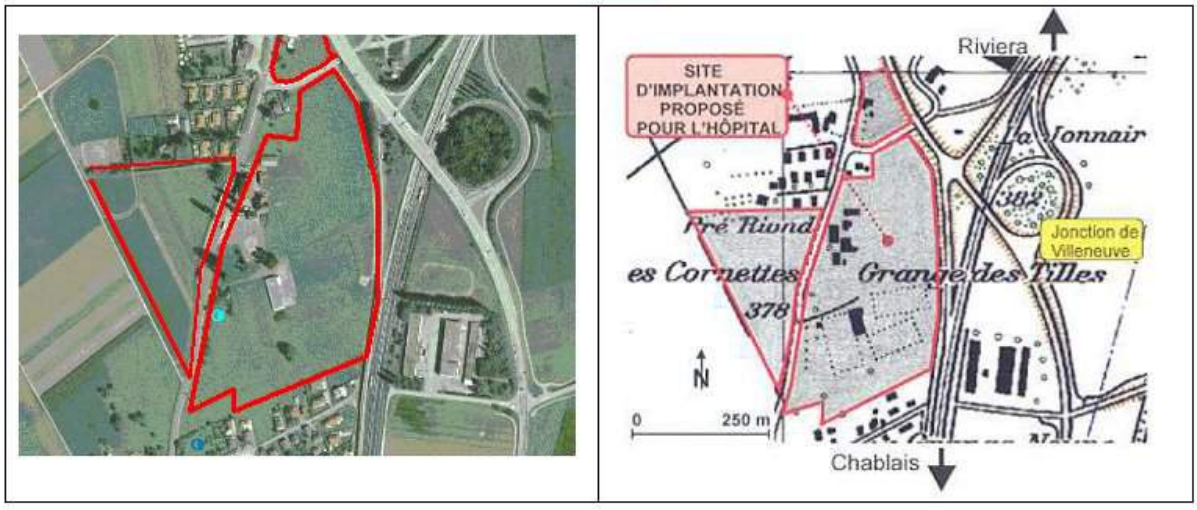
- **Accessibilité** (accès routiers proximité gares et transports publics qualité générale des accès proximité d'accès à l'autoroute faisabilité d'un héliport)
- **Qualité du site** (surface disponible forme et qualité architecturale du site organisation du stationnement géologie, qualité et contamination du sol accès à une décharge durant le chantier nuisances – air et bruit paysage)
- **Prix du site** (coût d'acquisition coût des raccordements aux réseaux)
- **Risques** (inondations séismes, accidents majeurs)
- **Procédures, capacité d'obtenir un permis de construire** (dispositif légal, zonage risque d'opposition difficultés liées à l'étude d'impact).

C'est le site de "La Grange des Tilles" à Rennaz, propriété de la Commune de Montreux, qui a obtenu le meilleur score avec une avance très nette sur les autres sites analysés. Le rapport du groupe [9], transmis aux chefs des deux départements de la santé vaudois et valaisan le 28 novembre 2002, recommandait donc ce site pour y construire le nouvel hôpital.

Il est utile de mentionner que, lors de ses travaux, ce groupe a acquis la conviction sur laquelle il était loin d'être unanime au début, qu'un hôpital monosite de quelque 300 lits de soins aigus était la seule option valable pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan. Bien que cela n'entrait pas dans son mandat, il a tenu à le mettre en évidence dans son rapport. Les travaux du groupe ont aussi conduit à l'adhésion d'autres groupes partenaires au projet dont notamment les médecins et les organes de directions des deux hôpitaux de la région ainsi que les syndics des communes du district de

Vevey.

Figure 1 : Le site recommandé : La Grange des Tilles, à Rennaz



Le 27 novembre 2002, le Conseil d'Etat valaisan a pris acte du rapport et chargé son département de la santé de poursuivre la collaboration avec le département de la santé du canton de Vaud en vue de la création d'un hôpital unique de soins aigus dans la région Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Le Conseil d'Etat vaudois a pris acte du rapport le 7 mai 2003 et ne l'a adopté que le 23 décembre 2003, en même temps que son rapport au Grand Conseil vaudois sur la politique sanitaire. Il a cependant étayé sa décision par une analyse complémentaire basée sur la méthode Albatros. Celle-ci utilise 5 groupes de critères d'évaluation permettant de comparer les sites examinés sous l'angle du développement durable :

- **conformité** (accessibilité, qualité du site)
- **faisabilité** (risques, procédures, acceptabilité)
- **société** (site et urbanisme, collectivité)
- **économie** (prix du terrain, retombée économique et coûts indirects)
- **impacts environnementaux** (impact environnemental des transports, sol, paysage, nuisances).

Les deux services de la santé publique ont réactivé le "Groupe de travail recherche de site" pour effectuer cette deuxième étude. Le rapport [12] sur l'analyse Albatros, rendu en juillet 2004, a confirmé et consolidé la conclusion du premier rapport. Parmi les quatre sites retenus dans le premier rapport (Granges des Tilles / Pré-des-Fourches / Tronchenaz Nord et Sud réunis / Le Lieugex, Aigle), La Grange des Tilles, à Rennaz, en plus des avantages mis en évidence lors de la première étude, est le site qui répond le mieux aux enjeux du développement durable.

Les Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont pris acte du rapport Albatros le 1 er septembre 2004 [13] et décidé " *de choisir pour site d'implantation du Centre hospitalier Riviera-Chablais VD/VS les terrains dits "La Grange des Tilles", sis sur la Commune de Rennaz, propriétés de la Commune de Montreux, sous réserve d'un accord avec le propriétaire sur les conditions de la mise à disposition du terrain."*

Le Service des eaux, sols et assainissement du Canton de Vaud (SESA) avait déjà conclu, dans le cadre du rapport Albatros, que le site de Rennaz était le moins exposé aux dangers naturels. Suite à de nouvelles interrogations, il a de nouveau été sollicité par le Service vaudois de la santé publique (SSP-VD). A deux reprises [15], en mai et juillet 2006, il a confirmé cette évaluation :

- le site de Rennaz est le moins exposé aux inondations naturelles
- le risque d'inondation non naturelle (rupture instantanée de barrage) existe pour toute la plaine du Rhône, mais sa probabilité est si faible (de l'ordre d'une chute de météorite), que le SESA, en accord avec la Confédération, ne recommande pas ce critère pour évaluer le site
- la pente d'évacuation des eaux est faible mais des solutions techniques proportionnées existent.

Suite à des questions concernant la qualité de l'air à Rennaz, le SSP-VD a aussi interpellé le Service vaudois de l'environnement et de l'énergie (SEVEN). Dans sa réponse du 12 juillet 2006 [16], le SEVEN conclut que le site de la Grange des Tilles ne se distingue pas par une qualité de l'air moindre que celle observée à l'emplacement d'autres centres hospitaliers urbains et ne note que la possibilité occasionnelle de gênes olfactives provoquées par des installations industrielles locales. Cette évaluation ne signifie pas que la concentration de tous les polluants est inférieure aux normes mais que les taux supérieurs, p.ex. d'ozone, ne sont pas spécifiques à la Grange des Tilles, ni même au Chablais voire à la Suisse.

Enfin, suite à des questions sur la qualité du sol du site, la société Impact conseil SA a été mandatée pour effectuer une étude de faisabilité géologique. Son rapport [17] indique que le sous-sol serait formé d'alluvions sableux voire graveleux recouverts par des limons. L'analyse des caractéristiques mécaniques de ces types de matériaux montre que le projet ne nécessite vraisemblablement pas d'infrastructures géotechniques particulières. Il conclut qu'en première approche, on peut prévoir des solutions de fondations telles que radier ou pieux courts et pour un éventuel sous-sol, un radier avec cuvelage étanche, compte tenu d'une nappe phréatique à faible profondeur. Il précise que ces types de fondations sont courants pour le bâtiment envisagé et ne constituent pas un investissement prohibitif.

Le dernier aspect du site abordé concerne son accessibilité. A ce propos, les deux services de la santé ont mandaté la maison TRANSITEC Ingénieurs-Conseils, à Lausanne, pour " *approfondir l'analyse de l'accessibilité du nouvel hôpital et élaborer des concepts de desserte, notamment pour les transports collectifs".*

Le rapport [21] note qu'entre le site de Rennaz et Villeneuve, des développements urbains importants sont prévus dans les prochaines années, par exemple dans le cadre du plan partiel d'affectation (PPA) "Les Fourches". L'accessibilité du site par les transports individuels (TI) motorisés est excellente depuis toute la zone desservie par le futur hôpital. Celui-ci est en effet atteignable en moins de 45 minutes en voiture pour la quasi-totalité du périmètre. De plus, des aménagements du réseau routier local prévus à court terme augmenteront encore l'accessibilité du site.

L'accessibilité actuelle par les transports collectifs (TC) est moins bonne, car malgré un réseau de desserte très dense, la fréquence est relativement faible pour des lignes passant à proximité du site choisi, notamment des lignes de rabattement du côté du Chablais (Aigle, Vionnaz), et les temps de transbordement sont parfois importants (correspondances). La plupart des centres urbains de la zone concernée sont toutefois atteignables en moins d'une demi-heure par les TC.

Le rapport recommande donc :

- le prolongement de la ligne Vevey-Montreux-Chillon-Villeneuve 1 (VMCV) de Villeneuve jusqu'à l'hôpital projeté, ce en complément au prolongement du Réseau express vaudois (REV) qui sera vraisemblablement réalisé lors de l'ouverture de l'hôpital ou, si ce n'est pas le cas, avec une augmentation de la fréquence de la ligne Transports publics du Chablais 100 (TPC) Villeneuve – Aigle ;
- des améliorations ponctuelles de l'offre régionale entre Vouvry et Villeneuve pour la connexion de la région de Vouvry et St-Gingolph à l'hôpital.

S'agissant du coût et du financement de ces adaptations, ils seront établis dans le care des études détaillées du projet d'hôpital. Les deux gouvernements solliciteront les sociétés concernées pour en assumer le coût qui devrait rester relativement modeste.

En complément à ces améliorations au réseau de TC, le rapport propose des mesures complémentaires (surtout si l'on vise un report modal ambitieux de l'ordre de 35% sur les TC), telles que la gestion du parcage, des macarons et des plans de mobilité d'entreprise.

En ce qui concerne l'accessibilité au site choisi, les Conseils d'Etat relèvent que la desserte actuelle de la région par les transports publics est peu satisfaisante déjà aujourd'hui, cela même sans prendre en compte la future implantation du nouvel hôpital. Les solutions qui seront mises en œuvre pour répondre aux besoins hospitaliers (personnel et patients / visiteurs) permettront également de dégager des solutions par rapport aux difficultés actuelles dans ce domaine. Cette analyse sera effectuée dans le cadre des études prévues et les milieux économiques concernés (notamment les lignes de bus et les entreprises locales) y seront associés.

Ainsi, la construction de ce nouvel hôpital sera l'occasion de repenser d'une manière globale la desserte de la région par les transports publics et d'apporter des réponses aux problèmes qui se posent à cet égard.

2.4 Mission, taille et coût du projet d'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

a) Mission

Dans le contexte, d'une part de la révision de la LAMal et de l'introduction du financement et de la planification à la prestation des hôpitaux et, d'autre part, de la proposition du Conseil d'Etat vaudois de réorganiser le réseau hospitalier vaudois sur la base de 4 centres hospitaliers, dont le centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), le Service de la santé publique vaudois a créé en novembre 2004 un Groupe de travail avec le CHUV et la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) pour :

- définir le champ des prestations universitaires/tertiaires dans le domaine des soins aigus somatiques,
- préciser les rôles respectifs du centre hospitalier à vocation universitaire/tertiaire et des trois autres centres, ainsi que cas échéant, des autres hôpitaux du réseau d'intérêt public.

Des analyses statistiques ont d'abord été effectuées puis, à fin 2005, des groupes de travail, réunissant les médecins chef-fe-s du CHUV et des hôpitaux des secteurs ouest, nord et est du Canton de Vaud, ont été consultés pour chacune des quatorze spécialités médicales principales. Un-e représentant-e valaisan-ne pour chacune des spécialités retenues a été invité-e à participer aux travaux étant donné que le Centre hospitalier Riviera-Chablais Vaud-Valais sera intercantonal.

Le rapport du GT [20] identifie un certain nombre de prestations universitaires / tertiaires, mais montre que les délimitations

statistiques doivent être complétées par une approche médicale. Cela étant, il propose de créer des collèges de médecins hospitaliers pour les spécialités principales. Ces collèges ont déjà été mis en place, ils seront notamment les interlocuteurs médicaux pour aider les autorités cantonales à assumer leurs responsabilités de planification et seront impliqués dans l'organisation de la formation post-graduée des médecins afin d'assurer la relève dans les hôpitaux.

Le projet de mission pour la préparation du programme des locaux et le dimensionnement des bâtiments du futur établissement a été défini fin 2006 par les deux services de santé publique sur la base entre autres des travaux du GT cité ci-dessus. La définition du mandat relève des Conseils d'Etat vaudois et valaisan et sera fixée ultérieurement. Le projet de mission est le suivant :

Figure 2 : Projet de mission pour l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

Site de Rennaz – soins aigus	
Spécialités	***Sous-spécialités principales***
Médecine	Cardiologie, Gastro-entérologie, Pneumologie, Neurologie, Oncologie Néphrologie.
Chirurgie	Chirurgie viscérale, Vasculaire (en réseau avec le CHUV), Plastique et reconstructive & chirurgie de la main, Chirurgie du rachis, ORL & Maxillo-faciale, Urologie, Ophtalmologie, Orthopédie & Traumatologie
Gynécologie / Obstétrique	
Pédiatrie	Chirurgie pédiatrique (en réseau avec le CHUV), Néonatalogie (en réseau avec le CHUV), Pédopsychiatrie.
Urgences 24h /24	Y compris lits d'hospitalisations de très courte durée
Soins intensifs et continus	
Centre ambulatoire	
Dialyse	
Investigations	Centre d'endoscopie, investigations fonctionnelles (cardiologiques, pneumologiques, etc.)
Psychiatrie	Psychiatrie d'urgence et psychiatrie de liaison
Anesthésiologie et antalgie	
Imagerie médicale	Radiologie conventionnelle, CT, IRM, Echographie, Médecine nucléaire
Laboratoire	
Physiothérapie / Ergothérapie	
Sites du Samaritain et de Monthey	
Réadaptation	Réadaptation et suites de soins, Soins palliatifs
Urgences (7hà22h)	Petites urgences médico-chirurgicales ambulatoires
Imagerie médicale	Imagerie médicale diagnostique Radiologie conventionnelle, CT, Echographie
Physiothérapie / Ergothérapie	

En ce qui concerne des disciplines plus spécialisées (comme par exemple la cardiologie interventionnelle, la chirurgie cardiaque et thoracique), d'éventuels mandats seront décidés par les deux Conseils d'Etat conformément à la LAMal et en fonction notamment de l'évolution des besoins, des technologies et des planifications cantonales respectives.

b) Taille

Suite à l'adoption par le Conseil d'Etat vaudois de son rapport au Grand Conseil sur la politique sanitaire en décembre 2003, les services de la santé publique vaudois et valaisan, dans le cadre de leur mandat de mettre en place un

hôpital monosite Riviera-Chablais, ont effectué deux études [10 18] pour élaborer le programme des besoins. Un modèle systématique a été utilisé pour estimer les besoins du bassin de population concerné et ainsi déterminer le nombre de lits et les surfaces nécessaires au déploiement de l'activité prévue, sur un site unique de soins aigus et deux sites de réadaptation.

Selon ces études, le site principal de soins aigus (à Rennaz) devrait comprendre théoriquement 284 lits de soins aigus (lits A), 16 lits de soins intensifs et 40 places d'hospitalisation d'un jour, plus deux centres de traitement et de réadaptation (CTR), chacun de 75 lits B et avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences, localisés à Vevey (site du Samaritain) et à Monthey.

Ces CTR devraient être intégrés au centre hospitalier afin d'assurer une meilleure gestion de l'ensemble et réduire à l'essentiel la durée des séjours en lits A. Ces antennes devraient servir aussi de base de départ pour les SMUR et les ambulances. Dans tous les cas, l'hôpital devrait être conçu de manière flexible et modulaire afin de pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins.

L'élaboration du programme des locaux et l'étude de faisabilité ont été réalisées dans le cadre d'un mandat donné à la société ICADE-G3A. Cette étude avait pour buts de :

- définir les principes organisationnels du futur hôpital,
- évaluer les besoins en surfaces,
- préciser les éléments élaborés dans le cadre de l'étude de faisabilité,
- éviter un sur- ou sous-dimensionnement des surfaces.

Cette démarche a été effectuée de manière participative : 18 groupes de concertation ont été constitués, composés de représentants des deux hôpitaux Riviera et Chablais, des partenaires sanitaires de la région et de la Commune de Rennaz. Pour chaque groupe, le mandataire a mené 3 à 4 séances de deux heures, réparties sur le premier semestre 2007, pendant lesquelles les participants ont pu présenter et discuter leurs attentes et propositions.

Les résultats [22] de ces concertations ont permis de définir les principes organisationnels suivants :

- les circuits des soignant-e-s, des patient-e-s et de l'approvisionnement devraient être séparés
- compte tenu notamment d'une augmentation de certaines maladies chroniques et des polypathologies caractéristiques des populations plus âgées, l'organisation des services médicaux et d'hospitalisation par spécialités ne suffira plus. L'hôpital devra s'adapter en devenant plus multidisciplinaire. Ainsi, il devrait être organisé en filières de pathologies et de prises en charge découlant d'une logique fonctionnelle et englobant un ensemble de processus particuliers. Cela permettrait un travail interdisciplinaire et une prise en charge plus globale des patient-e-s
- la conception de l'hôpital devra être modulaire et flexible afin de s'adapter notamment à l'évolution de la population concernée, des pathologies et de la technologie médicale et des méthodes de prise en charge
- l'organisation devrait être basée sur trois parties fonctionnelles.
  - La **partie hospitalière des bâtiments,** comprenant :
    - *au rez :*le "pôle ambulatoire" qui, outre les fonctions d'hôpital de jour et de plateau de consultation et d'imagerie programmée, joue le rôle d'accueil principal du public et de lieu de vie. On y trouve l'espace public de passage central, des commerces, la cafétéria, le plateau paramédical, le restaurant et la salle de repos du personnel ainsi que toutes les fonctions sociales pour les patient-e-s et le personnel. Le centre de dialyse et l'oncologie sont rattachés à cette entité, avec des accès directs depuis l'extérieur, pour les patient-e-s venant quotidiennement,
    - *au 1 er étage :* le plateau interventionnel qui mutualise tous les flux chauds du centre hospitalier : urgence (accès et stationnement des ambulances), imagerie d'urgence, bloc opératoire (y compris la chirurgie ambulatoire) et soins critiques. Il est nécessairement en contiguïté verticale avec le village ambulatoire,
    - *au 2 ème étage :* le pôle mère-enfant avec les consultations, les hospitalisations et la chirurgie obstétricale ambulatoires, d'urgence ou programmées ; les consultations et les hospitalisations pédiatriques, ambulatoires et programmées. Ces surfaces sont nécessairement contiguës au plateau technique, mais aussi proches du village ambulatoire pour l'accès des patient-e-s programmé-e-s. Il y a aussi une zone technique (traitement de l'air) relative au bloc opératoire,
    - *au 3 ème et 4 ème étages :* les unités d'hospitalisation pour les adultes, toutes spécialités confondues (modules de médecine, de chirurgie et de gynécologie) pour maximiser la flexibilité.
  - La **partie logistique des bâtiments (pôle logistique),**comprenant notamment les services techniques et logistiques, l'unité de production culinaire, le magasin central, la stérilisation, la pharmacie, les fonctions ménage et linge,…
  - La partie **administrative des bâtiments (pôle administratif),** comprenant, les locaux de la direction générale et des directions et services administratifs.
- En plus de ces trois parties, des surfaces sont inclues pour les vestiaires, le laboratoire, les réunions et formations (à proximité du pôle ambulatoire). Une crèche et des habitations pour le personnel sont également programmées. Le site comprend en outre des places de parc, des espaces verts et des circulations internes au

site hospitalier. Pour chaque élément fonctionnel, les surfaces à construire ont été établies lors des différentes séances des groupes de concertations.

Une fois le bilan total effectué, des ajustements du projet ont été effectués afin de tenir compte notamment :

- de la nécessité de contenir le coût du projet
- de la révision de la LAMal du 21 décembre 2007 en particulier concernant la libre circulation des patient-e-s
- de la diminution constante des durées de séjours
- de l'augmentation de la prise en charge ambulatoire
- de l'intégration des cliniques privées dans la planification des besoins selon la révision de la LAMal
- de la nature modulaire et flexible souhaitée pour le futur hôpital.

En conséquence, le dimensionnement du projet a été revu à la baisse et il est actuellement prévu que le site principal de soins aigus (à Rennaz) comprenne 250 lits A, 14 lits de soins intensifs et 36 places d'hospitalisation d'un jour. La réalisation des études détaillées et une analyse continue des différents paramètres cités ci-dessus permettront de fixer le nombre définitif de lits.

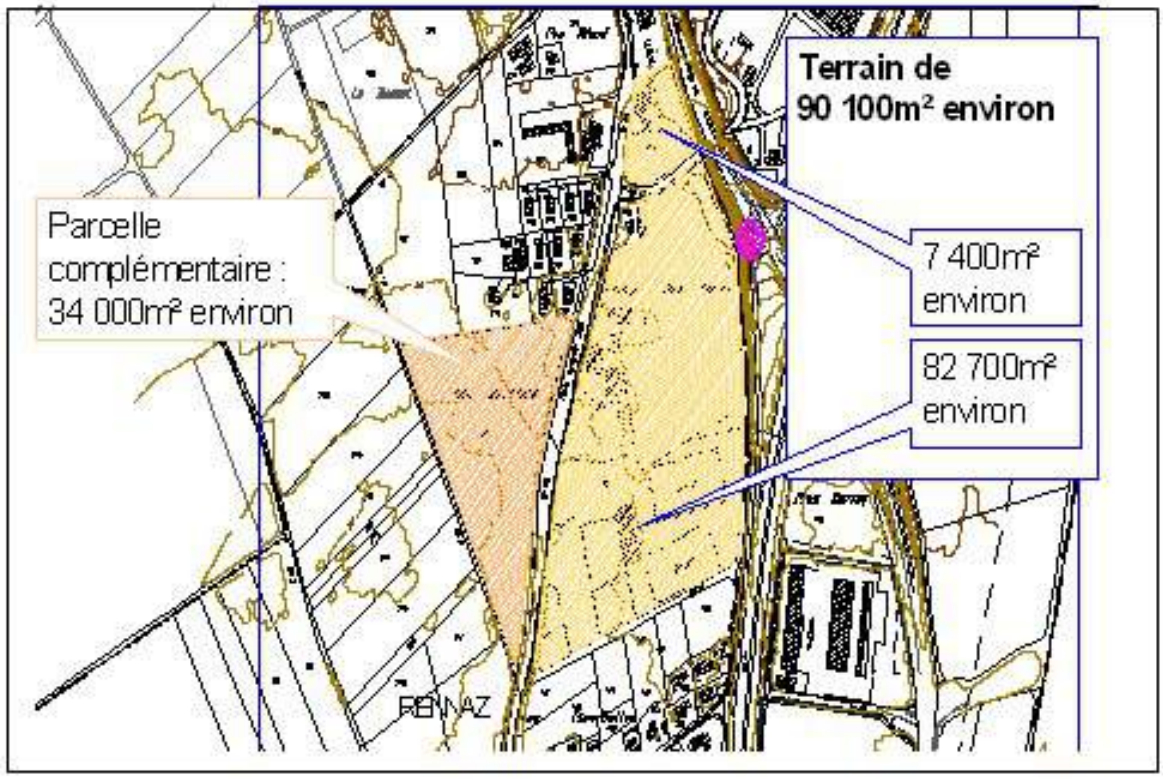
Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des surfaces prévues pour le programme actuel de l'hôpital avec une capacité de quelque 300 lits, soit environ 47'400 m ^{2}. Ces surfaces pourraient encore être modifiées selon les discussions en cours, l'avant-projet du concours et les études détaillées.

Figure 3 : Surfaces

Secteurs	Surface plancher m²
Pôle adminsitratif	1'194
Pôle ambulatoire	9'562
Hospitalisation adultes	7'218
Pôle mère/enfant	6'128
Laboratoire	1'172
Plateau interventionnel	12'591
Réunion, formation	476
Pôle logistique	7'753
Vestiaire	1'298
TOTAL surface plancher	47'392

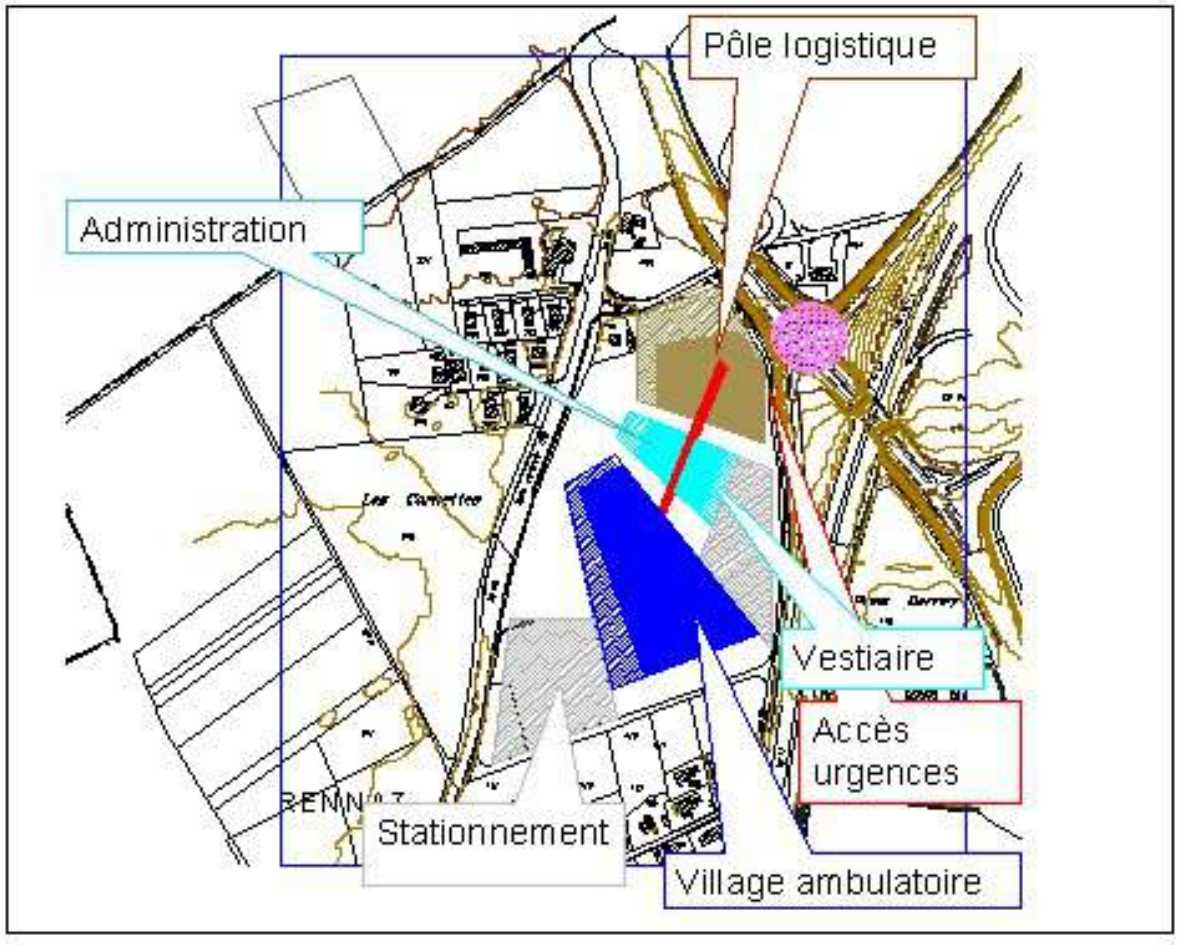
Un terrain d'une surface d'environ 90'000 m ^{2}a fait l'objet de négociation entre la Fondation Riviera et la Commune de Montreux propriétaire des terrains de la Granges des Tilles. Un accord a été signé qui prévoit un échange entre le terrain actuel de l'Hôpital de Montreux et ceux prévus pour le futur Hôpital Riviera-Chablais à Rennaz (cf. également chapitre 5.5).

Figure 4 : Terrain à disposition



Sur la base des principes organisationnels et des besoins en surfaces identifiés, la société ICADE a effectué une étude de faisabilité qui tient compte des particularités du terrain et des informations fournies par la Commune de Rennaz. Le résultat montre que le terrain prévu suffira à réaliser le futur hôpital.

Figure 5 : Faisabilité spatiale



c) Coûts d'investissement

Le coût de construction du futur Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais a été estimé par une société spécialisée dans la construction d'établissements sanitaires notamment (IECsa – Institut pour l'économie de la construction).

En plus des surfaces de plancher prévues, il a été notamment tenu compte des équipements d'exploitation, des équipements hospitaliers, de l'ameublement, des aménagements extérieurs, des raccordements aux réseaux (canalisation et circulation). Des surcoûts liés aux déménagements, aux divers et imprévus et à l'impact de la nouvelle norme Minergie ECO ont également été pris en considération.

En se référant à sa base de données sur les coûts de construction des dernières réalisations effectuées, l'IECsa a estimé le coût du nouvel hôpital à Rennaz à quelque CHF 250 millions (y.c. le coût du concours et des études).

S'ajoutent les coûts liés à la construction d'un parking (éventuellement autofinancé) et aux travaux de transformation et d'adaptation des antennes médico-chirurgicales du Samaritain et de Monthey, qui portent le total à quelque CHF 275 millions. Des études sont en cours pour ces derniers éléments et seront poursuivies dans le cadre des études détaillées.

De même, le dimensionnement du parking sera précisé durant les études détaillées et une réflexion concernant les flux (véhicules du personnel versus ceux des patients / visiteurs) sera également menée.

Les coûts du concours d'architecture et des études détaillées (CHF 21,5millions , intérêts intercalaires compris) seront inclus dans le montant total du crédit de construction. Ces montants se réfèrent aux prix 2007, et ne comprennent donc ni les hausses légales, ni les intérêts intercalaires qui courront jusqu'en 2015.

Le financement demandé pour les études détaillées comprend notamment le concours (préparation, règlement et suivi), les honoraires de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (juridique et technique), les analyses des projets rendus (faisabilité et

coût), les études spécialisées (géomètre, sondages,…), les honoraires du lauréat (architectes, ingénieurs,…), l'inventaire des équipements (actuels, repris et nouveaux) et finalement tous les éléments liés à l'accessibilité, au parking, aux adaptations des sites existants et au futur déménagement.

2.5 Devenir des sites existants

En ce qui concerne les sites existants, les études complémentaires recommandent les affectations ci-dessous et estiment approximativement les investissements nécessaires et les recettes attendues.

Figure 6 : Missions actuellement prévues

Sites	Affectations proposées	Coûts	Recettes
		CHF mios	
Samaritain [1]	Centre de traitement et réadaptation + antenne médico-chirurgicale	6	0
Monthey [2]	Centre de traitement et de réadaptation + antenne médico-chirurgicale	9	0
Montreux [3]	Vente pour réalisation immobilière	0	10.7
Providence [4]	Vente pour réalisation immobilière	0	14.8
Mottex [5]	Création de 37 lits C de court séjour + réalisation immobilière	3.6	7.3
Aigle [6]	Vente pour réalisation immobilière	0	7.3
Miremont [7]	Création de 28 lits C	0	0
Totaux		***18.6***	***40.1***

Rappel : les recettes des ventes profitant aux hôpitaux propriétaires (en dehors du remboursement des soldes des emprunts), il sera nécessaire de négocier avec eux leurs éventuelles participations au projet du nouvel hôpital.

1. Samaritain : ce site, qui compte actuellement 118 lits A (urgences, policlinique et plateau technique), permettra la création de 75 lits B et d'une antenne médico-chirurgicale pour les petites urgences.
2. Monthey : ce site compte actuellement 112 lits A (urgences, policlinique et plateau technique). Les travaux prévoient la transformation d'une partie des bâtiments en un CTR (75 lits avec une antenne médico-chirurgicale), la construction de trois modestes bâtiments nouveaux (env. 10% du volume actuel) et la démolition des bâtiments datant de 1935 à 1967 (à l'exception du bloc des soins). Le montant des travaux (CHF 9 millions) ne tient pas compte des mesures de protections sismiques.
3. Montreux : ce site présente un fort potentiel immobilier, cela d'autant plus que des discussions sont en cours entre les représentants de l'Hôpital et la Commune de Montreux pour une modification du plan d'affectation parcellaire (PPA). La vente du site devrait permettre d'obtenir un prix d'environ CHF 10,70 millions. Ce montant reviendrait à la Fondation Riviera mais il serait réservé à hauteur de CHF 7'160'552 à une construction hospitalière couvrant les besoins de l'Est vaudois conformément à l'accord du 20 octobre 2003 entre les hôpitaux de la Riviera et l'Etat de Vaud. Le solde serait à disposition de la Fondation des hôpitaux de la Riviera, propriétaire des bâtiments. De plus, un accord a été signé entre la Fondation Riviera et la Commune de Montreux qui prévoit un échange entre le terrain actuel de l'Hôpital de Montreux (propriété de la Fondation Riviera) et ceux prévus pour le futur Hôpital Riviera-Chablais à Rennaz (propriété de la Commune de Montreux (cf. également chapitre 5.5).
4. Providence : ce site présente un fort potentiel immobilier et son prix est estimé à quelque Fr. 14.8 millions. Cependant, il existe actuellement une dette hypothécaire de quelque CHF 10 millions qui grèverait ce montant.
5. Mottex : ce site, qui compte actuellement 50 lits B, permettra la création de 37 lits C de courte durée pour un coût de CHF 3,6 millions (CHF 97'300 / lit). De plus, des discussions sont en cours avec la Municipalité de Blonay pour modifier le PPA et permettre une réalisation immobilière sur les terrains jouxtant les bâtiments existants. Cela permettrait une recette de quelque CHF 7,3 millions qui, comme pour Montreux, reviendrait à la Fondation Riviera.
6. Aigle : les bâtiments d'Aigle pourraient être démolis (coût de CHF 900'000) et le site pourrait être vendu à un prix estimé à CHF 7,3 millions en vue d'une réalisation immobilière.
7. Miremont : ce site compte actuellement 28 lits C et 28 lits B. La démobilisation de ces derniers permettrait la création de 28 lits C supplémentaires sans frais supplémentaires à charge de l'Etat.

Les montants indiqués ci-dessus seront précisés dans le cadre des études détaillées.

2.6 Mise en oeuvre et planning du projet

Le concours d'architecture sera réalisé selon les règles des marchés publics (législation vaudoise) – procédure ouverte. Le règlement du concours est en cours de préparation aux services de santé publique vaudois et valaisan.

Afin d'obtenir un grand nombre d'idées, mais néanmoins tenir compte des capacités de chaque bureau, il est prévu la procédure suivante :

- d'abord, les projets du concours seront évalués en regard de leurs qualités fonctionnelle et architecturale,
- ensuite, les 4 à 6 bureaux ayant proposé les meilleurs projets, pour autant qu'ils aient démontré leur capacité à réaliser un ouvrage de cette importance, en respectant les délais, les coûts et les exigences du programme des locaux, seront invités à déposer un avant-projet,
- finalement, l'avant-projet lauréat sera choisi.

Le plan d'affectation cantonal (PAC N°313) sera établi dans le cadre de la réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais selon une procédure en deux phases.

Dans un premier temps, un PAC provisoire sera esquissé sur la base des éléments du programme du concours d'architecture. Il sera soumis aux services cantonaux ainsi qu'aux autorités communales, afin de recueillir leurs préavis et de tenir compte des contraintes légales. Il fixera les éléments à prendre en compte par les concurrents lors du concours.

Dans un deuxième temps, sur la base des résultats du concours, le PAC définitif sera mis au point selon la procédure habituelle.

Des discussions continueront avec la Commune de Rennaz qui, de son côté, élabore son nouveau plan général d'affectation (PGA).

Le bureau lauréat du concours réalisera, sous le contrôle de la Commission de construction nommée et selon les directives de l'Etat de Vaud concernant les constructions, les études détaillées permettant d'obtenir le devis du futur Hôpital Riviera-Chablais. Le devis sera élaboré sur la base des codes de frais par éléments (CFE) ou sur la base des codes de frais de construction (CFC).

Un planning prévisionnel est présenté ci-dessous. Il ne tient pas compte d'éventuels recours et difficultés majeures lors de la réalisation du projet.

- ***Fin 2008 :*** **Examen des demandes d'adoption de la convention intercantonale et des garanties pour l'emprunt finançant le concours et les études détaillées (Grands Conseils vaudois et valaisan).**
- ***2009****:*Déroulement du concours, choix du lauréat et réalisation d'un avant-projet.
- ***2010****:*Études détaillées sur la base de l'avant-projet réalisé, ce qui permettra d'élaborer un devis de construction sur la base des soumissions rentrées.
- ***Eté 2011 :*****Examen des demandes de garanties pour l'emprunt finançant la construction (Grands Conseils vaudois et valaisan).**
- ***Automne 2011 – fin 2014****:*Construction, équipement et mise en service du Centre hospitalier Riviera-Chablais VD-VS.
- ***Dès 2015****:* Réaffectation des sites existants (transformations, adaptations ou fermetures).

3 FORME JURIDIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT

3.1 Analyse des options et choix

Les deux hôpitaux multisites actuels de la région, comme tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), sont des établissements privés reconnus d'intérêt public. L'Hôpital Riviera est une fondation et celui du Chablais une association. Par contre, le Réseau santé Valais (RSV), qui regroupe depuis février 2002 tous les hôpitaux équivalents valaisans qui fonctionnaient séparément sous la forme d'associations de communes auparavant, est un établissement autonome de droit public.

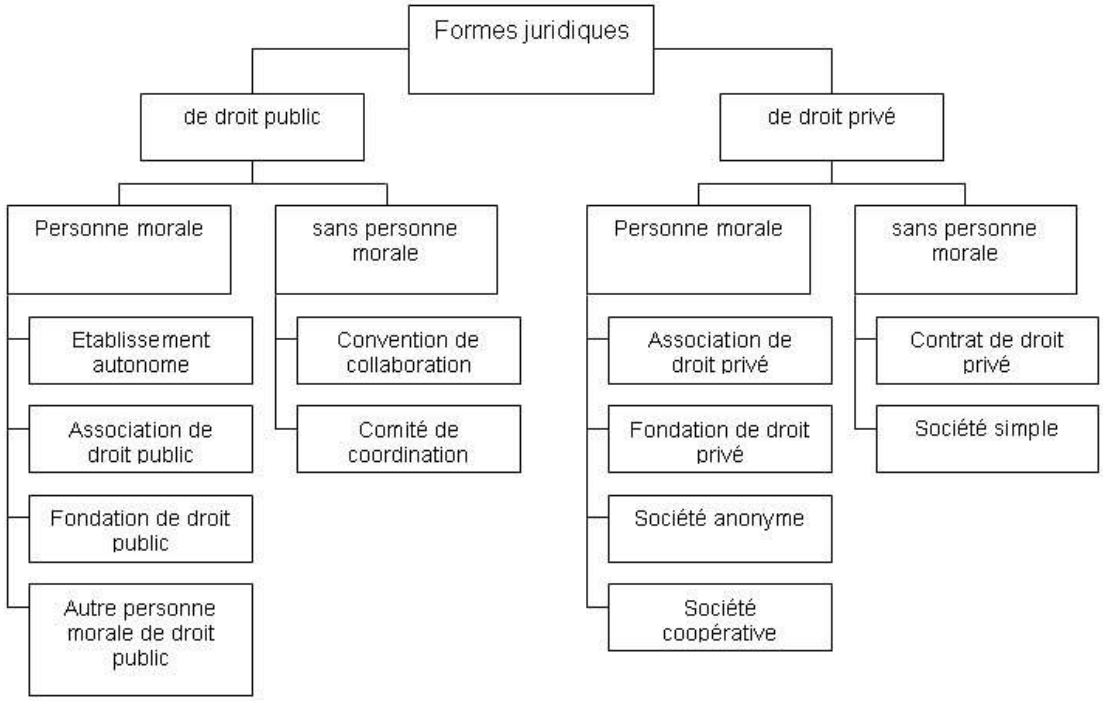
Un choix devait donc être effectué concernant la forme juridique du futur hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais. Cela étant, les deux SSP vaudois et valaisan ont mandaté une analyse juridique des options auprès d'un avocat spécialisé dans le domaine de la santé, Me P. Boillat de Delémont.

Les éléments clés relevant du rapport de Me Boillat [(14)]sont résumés ci-dessous.

a) Les options

Les options théoriquement envisageables sont résumées dans la figure ci-dessous.

Figure 7 : Formes juridiques possibles



Les formes sans personnalité morale ont été exclues d'emblée car leur compétences sont trop limitées et leur structures trop légères. Il en est de même pour la forme de l'association à cause de l'hétérogénéité des membres et les difficultés liées à la pondération du droit de vote, notamment dans une entité intercantonale.

Après une analyse préliminaire, les formes juridiques retenues comme premier choix étaient donc les suivantes.

	Droit public	***Droit privé***
Portée par des sociétaires	Etablissement autonome	Société anonyme
Basée sur le patrimoine	Fondation	Fondation

b) Les critères

Le choix d'une forme juridique n'est jamais un but en soi, il doit surtout être adapté le mieux possible aux buts de l'entité et lui permettre un fonctionnement optimal. Il *"dépend donc notamment de la taille de l'entreprise, de la nature (économique) de ses activités, des risques qui y sont liés, des fournisseurs des capitaux qui entendent exercer le contrôle de l'entreprise, du contexte légal et institutionnel et du champ d'activité de l'entreprise, pour ne citer que ces paramètres principaux … Pour le surplus, la structure d'organisation doit être souple pour assurer la capacité d'adaptation nécessaire dans un domaine en pleine mutation."*

Enfin, il faut aussi tenir compte du fait *"que le futur Hôpital intercantonal Riviera-Chablais (HIRC) agira dans un contexte largement dominé par le droit public fédéral (législation sur les assurances sociales, en particulier la LAMal), par le droit public intercantonal (conventions hospitalières passées entre les deux cantons au sujet de l'HIRC) et le droit public des deux cantons intéressés qui s'applique à l'organisation hospitalière cantonale et au financement des hôpitaux publics ou reconnus d'intérêt public."*

c) Les avantages / inconvénients des options

Les avantages/ inconvénients d'une structure juridique de droit public(établissement autonome ou fondation) sont les suivants.

Avantages	***Inconvénients***
- Le droit public régit aussi bien l'organisation interne que le contexte légal, d'où une bonne homogénéité entre les deux.	- L'entité de droit public sera créée par la Convention intercantonale mais régie à titre subsidiaire par le droit du canton siège de l'établissement ou de ses sites, p.ex. pour les procédures administratives civiles et pénales, ce qui peut compliquer des problèmes juridiques

	ponctuels.
- Les dispositions organisationnelles internes restent assez libres, car il n'y a pas de codification applicable aux établissements de droit public à cet égard.	- Le droit public a la réputation d'enfermer les entreprises dans un carcan (contrôles lourds, procédures compliquées).
- L'emprise des deux cantons peut être à la fois assurée et limitée, selon les exigences des deux cantons, à condition que les attributions des cantons et celles des organes de l'hôpital ne se dédoublent pas.	- Le droit public est contraignant, il faut se référer aux exécutifs voire aux législatifs des deux cantons non seulement pour créer l'entité de droit public mais également pour tout changement non prévu dans sa structure.
- L'entité de droit public peut reprendre les actifs et passifs relevant des hôpitaux existants par transfert de patrimoine et en principe sans indemnité (sauf éventuellement pour les objets autofinancés par les hôpitaux qu'ils n'accepteraient pas de libérer gratuitement).	- Les entités actuelles risquent de s'opposer à la reprise de l'ensemble de leurs patrimoines hospitaliers et de ne pas soutenir financièrement le projet.
- Les activités d'un hôpital de droit public ne sont pas soumises à l'impôt puisque les lois fiscales des cantons les exonèrent généralement.	- Les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public peuvent bénéficier aussi d'avantages fiscaux s'ils sont reconnus d'utilité publique.
- Les questions de responsabilité civile pour des dommages subis par des tiers (patient-e-s surtout) sont plus faciles à régler pour une entité de droit public.	

Quand au choix entre l'établissement ou la fondation de droit public, la deuxième manque de souplesse par rapport au premier et n'apparaît pas adaptée à la création d'un hôpital intercantonal associant les gouvernements des deux cantons et les régions concernées.

Les avantages/ inconvénients d'une structure juridique de droit privé(société anonyme ou fondation) sont les suivants.

Avantages	***Inconvénients***
- Les modèles d'organisation basés sur une société anonyme ou une fondation ont fait leur preuve dans de nombreux secteurs d'activités, y compris dans le domaine hospitalier.	- L'autonomie inhérente aux structures de droit privé risque d'entrer en collision avec le cadre légal et administratif imposé par le droit public assez contraignant.
- Les postes dirigeants peuvent être plus attractifs pour des cadres provenant du secteur privé, habitués au contexte de droit privé.	- Les conflits d'intérêts relevant du cumul des rôles des représentants des cantons sont potentiellement multiples, notamment pour une société anonyme.
- Dans les limites du droit civil fédéral, l'organisation interne des entités de droit privé est souple et facilement adaptable aux changements de son environnement.	- Le droit privé pose cependant des contraintes p.ex. pour une fondation le non retour du patrimoine aux fondateurs et l'immuabilité du but, et pour la société anonyme, l'organisation minimale et des limites contraignantes sur les pertes par rapport aux capital.
- La forme privée n'exclut pas un statut à but non lucratif.	

Quant au choix entre la société anonyme et la fondation privée, la dernière manque de souplesse, comme indiqué ci-dessus, mais permet aux cantons de contrôler ses statuts. Par contre, la première est plus souple dans la plupart des domaines, mais une fois crée, ses statuts ne peuvent plus être soumis à l'approbation des cantons, et les représentants des cantons au sein de ses organes auraient un devoir de droit civil fédéral d'agir dans l'intérêt de la société (prioritairement sur celui des cantons qu'ils représentent).

Le rapport note que les tendances en matière de forme juridique des hôpitaux suisses n'apportent aucun secours quant au choix à opérer, car elles sont disparates sans aucune direction prédominante. Il en est de même pour les choix existants des

deux cantons car, comme indiqué ci-dessus, tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois sont de droit privé reconnu d'intérêt public, alors que le Réseau santé Valais est un établissement autonome de droit public, un choix confirmé par la nouvelle loi sur les établissements et institutions sanitaires d'octobre 2006.

Compte tenu de tous les éléments analysés, le rapport conclut qu'un établissement autonome de droit public est préférable par rapport aux autres solutions et représente le meilleur choix.

3.2 Proposition des gouvernements vaudois et valaisan

Après avoir pris connaissance du rapport d'expert cité ci-dessus, ainsi que de divers avis, notamment ceux des hôpitaux Riviera et Chablais et de la FHV, les gouvernements vaudois et valaisan optent pour un établissement autonome de droit public intercantonal avec personnalité juridique :

- *Etablissement autonome* : étymologiquement, "qui peut créer ses propres règles de fonctionnement", dans le cadre des attributions données par l'acte fondateur. Le projet de convention intercantonale définit l'ampleur de l'autonomie attribuée.
- *De droit public intercantonal* : l'établissement est à la fois vaudois et valaisan dans l'ensemble de ses sites et il a son fondement dans une convention approuvée par décision des deux cantons et signée par les deux gouvernements (droit supra-cantonal) et non sur le droit civil fédéral ou le droit de l'un des cantons seulement.
- *Avec personnalité juridique :*sujet et objet de droit distinct des deux cantons qui le créent ; il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes).

Cette forme est celle qui paraît la mieux adaptée pour les deux cantons qui sont prêts à garantir quelque 275 millions de francs dans une nouvelle structure hospitalière où l'intercantonalité est un des éléments dominants.

Les raisons essentielles de ce choix sont les suivantes :

- Les hôpitaux valaisans sont, depuis 2002, intégrés au Réseau Santé Valais dont la forme juridique est déjà celle d'un Etablissement autonome de droit public. Le Gouvernement valaisan estime que cette forme est la seule possible pour le nouvel hôpital aussi et cela d'autant plus qu'il est intercantonal. Cette position a été renforcée par les débats précédant la nouvelle loi sur les établissements et institutions sanitaires.
- Bien que les hôpitaux vaudois, hormis le CHUV, soient actuellement tous de droit privé, le Gouvernement vaudois partage la position valaisanne et considère que , dans le cas d'espèce,l'Etablissement autonome de droit public avec personnalité juridique est l'option adéquate pour cet hôpital intercantonal , eu égard à la position de principe du Conseil d'Etat valaisan et au fait qu'il s'agira d'un bâtiment neuf dont l'investissement très important sera essentiellement à la charge des deux cantons (et des assureurs à partir de l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal en 2012).

3.3 Consultation des hôpitaux concernés

Ce choix a été soumis à l'avis des hôpitaux concernés, qui ont exprimé leur volonté de disposer d'un statut privé reconnu d'intérêt public (RIP). Les Conseils d'Etat ont opté pour la forme autonome de droit public. Ils ont en revanche renforcé l'autonomie du Conseil d'Etablissement, la Convention intercantonale (art. 10) lui octroyant notamment la compétence de négocier et conclure les CCT et de désigner le futur directeur.

Ainsi, deux points ont été corrigés : le futur hôpital aura désormais la compétence de négocier et de signer les CCT ainsi que celle d'engager le directeur. De plus, les Conseils d'Etat s'engagent à conférer aux autorités du futur hôpital l'autonomie de gestion la plus large possible.

4 PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE

4.1 Procédure de la "Convention des conventions"

Les cantons de Vaud et du Valais sont l'un et l'autre signataires de la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001 (dite "Convention des conventions").

Les autres cantons signataires sont Fribourg, Neuchâtel, Genève et Jura.

La procédure de cette convention a été appliquée par tous les cantons signataires lors de la création de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale et par les cantons de Vaud et de Fribourg lors de la création du Gymnase intercantonal de la Broye, à Payerne, constitués sous la forme d'établissements de droit public avec personnalité juridique. La problématique posée aux cantons de Vaud et du Valais pour la création de l'Hôpital intercantonal Riviera-Chablais est similaire et la procédure à appliquer est la même :

a. examen des lignes directrices du projet de convention par la Commission parlementaire chargée, dans chaque canton, de traiter les affaires extérieures (art. 4 de la "Convention des conventions") (cette étape n'est suivie que de manière exceptionnelle, elle n'a donc pas été réalisée pour ce projet) ;

b. rédaction du projet par les administrations (un groupe de travail intercantonal), adoption par les gouvernements et examen par la Commission interparlementaire désignée à cet effet (art. 5) avec la possibilité de proposer des amendements ; transmission du rapport de la Commission interparlementaire au Grand Conseil ;
c. ratification par les deux parlements en termes identiques (art. 7) ou retour à la Commission interparlementaire pour lever les divergences ;
d. désignation d'une Commission interparlementaire de contrôle coordonné de l'institution créée (art. 8).

4.2 Déroulement de la procédure et commentaires

En séance du 27 août 2008, les deux Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont pris acte du projet et ils ont initié la procédure interparlementaire prévue par la Convention des conventions qui régit la participation des parlements romands à la procédure d'adoption de conventions intercantonales. Ainsi, une commission interparlementaire a été instituée, composée de sept députées et députés de chaque canton.

Dans son rapport du 11 décembre 2008, la commission interparlementaire :

- "… reconnaît la nécessité de doter la région de la Riviera et du Chablais d'un hôpital unique (et) … partage l'avis des conseillers d'Etat vaudois et valaisan sur les principaux arguments en faveur d'une telle option"

- souligne que "l'efficience du projet (diminution des coûts d'investissements et des coûts d'exploitation, baisse du coût global de la réorganisation hospitalière) et sa plus-value qualitative (amélioration de la prise en charge des patients, équipements de pointe) sont démontrées"

- considère que "des améliorations notoires de la desserte de l'établissement en transports publics doivent être proposées dans les plus brefs délais et que les milieux économiques ainsi que les collectivités locales soient associés aux réflexions sur cette problématique".

Sur le même thème, l'absence de financement pour le parking de l'hôpital a été soulevée (il sera auto-financé par les utilisateurs) ainsi que la nécessité de distinguer celui du personnel de celui des patients / visiteurs. Les remarques ont conduits à compléter le présent EMPD / message au point 2.3 et 2.4 (lettre c).

Quand au statut juridique proposé "pour la majorité des membres de la commission, le choix du statut doit tenir compte de l'origine du capital et le statut de droit public s'inscrit dans cette logique de manière limpide."

La Commission a également souligné la nécessité impérative de rapports détaillés et réguliers aux commissions des affaires extérieures de chacun des cantons sur le budget, le déroulement et l'avancement des travaux.

Enfin, les discussions sur la convention proprement dite ont porté plus particulièrement sur le statut de l'hôpital et notamment son autonomie, le rôle des fondations existantes dans la constitution d'un éventuel capital de départ, la composition du Conseil d'Etablissement et son ancrage régional. 33 des 39 articles ont recueilli l'unanimité des voix et seulement 6 articles ont été amendés (6.1, 7.1, 9.2, 9.3, 10.1, 29.1, 37.1) et un nouveau créé (30).

4.3 Commentaires article par article du projet de convention

Préambule

Les cantons de Vaud et du Valais, ci-après "les cantons"
vu les articles 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, 103 alinéa 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 et 38 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907,
vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001, ci-après "Convention des conventions",
vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,
vu la loi vaudoise sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978,
vu la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,
dans le cadre de leur obligation "de permettre à chacun un accès équitable à des soins de qualité" (article 65, alinéa 2 de la Constitution vaudoise) et de "favoriser et subventionner l'établissement d'hôpitaux" (article 19, alinéa 1 de la Constitution valaisanne),
conviennent de ce qui suit :

Commentaire : Cette convention trouve sa justification dans les responsabilités de santé publique conférées aux deux cantons et dans la "Convention des conventions" (voir annexe, ci-après). Elle tient compte aussi de la Constitution fédérale (art. 48 – Conventions intercantonales) qui précise : "Les conventions intercantonales ne doivent être contraires ni au droit et aux intérêts de la Confédération, ni au droit des autres cantons. Elles doivent être portées à la connaissance de la Confédération".

La loi fédérale sur l'assurance-maladie constitue également une référence majeure, en particulier la révision du 21 décembre 2007, dont les modalités concrètes d'application ne sont pas connues à ce jour.

Cette convention s'intègre enfin dans les législations vaudoises et valaisannes sur les établissements sanitaires.

Chapitre premier : Forme juridique et généralités

Article 1 er - Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

[1] Les cantons créent un Etablissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique, ayant son siège à Rennaz (VD) et placé sous la surveillance conjointe de l'Etat de Vaud et de l'Etat du Valais.

[2] L'Etablissement prend le nom de "Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", (ci-après "l'Etablissement"), et comprend le site de Rennaz, ainsi que les sites de Vevey et de Monthey.

[3] Il figure dans les deux cantons sur la liste des hôpitaux admis au sens de la législation fédérale sur l'assurance-maladie.

Commentaire : Suite aux diverses discussions et à l'expertise commandée par les services de santé vaudois et valaisan, les deux gouvernements se sont accordés sur le statut juridique qu'ils estiment le plus approprié pour l'Hôpital Riviera-Chablais. En raison du statut de droit public intercantonal de cet établissement, la surveillance s'exerce de façon conjointe par les deux cantons.

En plus du statut de "l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", cet article définit les sites qui composeront le nouvel établissement. Il s'agit des 3 sites situés à Rennaz (hôpital de soins aigus), à Vevey et à Monthey (Centres de réadaptation et suite de traitement (CTR) avec chacun une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences ambulatoires).

Art. 2 - Autonomie

[1] Pour accomplir sa mission, l'Etablissement dispose de l'autonomie conférée par la présente convention, sous réserve de la surveillance des Conseils d'Etat et des Grands Conseils des deux cantons.

[2] L' Etablissement est membre du réseau de soins régional reconnu d'intérêt public selon la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins et entre dans la composition du Réseau Santé Valais (RSV) au sens de l'article 14, alinéa 1, lettre a et de l'article 15, alinéa 3 de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires.

Commentaire : Cette disposition qualifie l'autonomie dont jouit l'Etablissement, à la fois intégré dans les réseaux sanitaires des deux cantons et soumis à la surveillance des deux cantons.

Par exemple : l'Etablissement édicte ses propres règles de fonctionnement, signe des conventions avec des tiers et les CCT, mais les Conseils d'Etat approuvent son budget et ses comptes, définissent les modalités de financement, fixent le cadre de travail faute de CCT, ainsi que les directives relatives à la rémunération de la direction générale et des médecins cadres.

Conformément à l'article 3 de la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins, l'Etablissement est membre du réseau de soins régional. Cette adhésion est obligatoire pour tous les fournisseurs de soins subventionnés par l'Etat.

L'article 14 al. 1 lettre a de la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires indique que l'Hôpital du Chablais fait partie du Réseau Santé Valais. Selon l'article 15 al. 3 de cette loi, le RSV exerce des compétences énumérées à l'article 15 al. 4 toutefois les dispositions particulières relevant des autorités sanitaires vaudoises et valaisannes sont réservées.

Art. 3 - Conventions avec des tiers

L'Etablissement est compétent pour passer des conventions de collaboration avec des tiers dans le cadre de son mandat et de son contrat de prestations.

Commentaire : Cet article prévoit que l'Etablissement est compétent pour passer des conventions avec des tiers, notamment avec des établissements sanitaires ou universitaires, à condition que celles-ci relèvent de l'exécution de sa mission.

Art. 4 - Comptabilité

L'Etablissement tient une comptabilité conformément aux règles fixées par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire : Les règles de comptabilité de l'Etablissement, fixées par les deux Conseils d'Etat, englobent toutes ses activités, y compris les exploitations annexes (p.ex. locations, restaurant public, mise en place d'une imagerie autofinancée, etc.).

La création d'une fondation en faveur de l'Etablissement pour recueillir des fonds et des legs reste ainsi possible, indépendamment de la Convention.

Art. 5 - Exonération fiscale

L'Etablissement est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre.

Commentaire : En tant qu'établissement de droit public, le nouvel établissement est dispensé des taxes et impôts vaudois et valaisans, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités annexes commerciales lucratives qu'il peut être amené à déployer lui-même (par exemple : parking, cafétéria et restaurant publics, kiosque, fleuriste).

Les locataires éventuels des hôpitaux ne bénéficient pas de l'exonération fiscale.

L'Etablissement reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

Chapitre II : Autorités politiques

Art. 6 - Compétences des deux Grands Conseils

[1] *Les compétences des deux Grands Conseils sont (Art. 8 de la Convention des conventions) :*

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

a. les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat ;
b. la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement ;
c. le budget et les comptes annuels de l'Etablissement ;
d. l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3]La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4]*Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.*

Commentaire : Conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, la ratification, l'exécution et la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001, cette disposition rappelle les compétences des deux Parlements dans la mise en place d'un contrôle interparlementaire coordonné. Les modalités de mise en place de ce contrôle sont prévues dans la "Convention des conventions".

Les deux Grands Conseils vaudois et valaisan auront toujours à se prononcer sur les moyens financiers de l'Etablissement au travers des budgets cantonaux.

Art. 7 - Compétences des deux Conseils d'Etat

[1] *Les compétences des deux Conseils d'Etat sont :*

a. *fixer les règles de comptabilité de l'Etablissement (Art. 4)*
b. *désigner six des neuf membres du Conseil d'Etablissement (Art. 9)*
c. ratifier le projet de *budget et donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle(Art. 10, lettre e)*
d. *ratifier l'organe de révision proposé par le Conseil d'Etablissement (Art. 13)*
e. *définir le mandat de l'Etablissement (Art. 14)*
f. *adopter le système de financement de l'exploitation (Art. 17) et des investissements (Art. 19) de l'Etablissement*
g. *fixer la forme et les conditions des prêts et des cautions (Art. 18)*
h. *fixer le cadre des rapports de travail en l'absence de CCT (Art. 20, al. 3), ainsi que les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres (Art. 20, al. 4)*
i. *surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement (Art. 25)*
j. *ratifier la composition de la Commission de construction (Art. 28).*

[2] *Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.*

[3]*En cas de désaccord, les deux Conseils d'Etat décident du processus de résolution des litiges.*

Commentaire :A des fins de systématique législative et de compréhension générale, cet article énonce l'ensemble des compétences des deux Conseils d'Etat dans le cadre de l'Etablissement, dont les modalités seront précisées dans un règlement. Ces compétences se concentrent sur les tâches découlant du droit fédéral et cantonal (planification hospitalière, allocation de ressources et surveillance).

Chapitre III : Organes de l'Etablissement

Art. 8 - Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont :

a. *le Conseil d'Etablissement*
b. *la direction générale*
c. *l'organe de révision.*

Commentaire: Cet article énumère les organes de l'Etablissement.

Art. 9 - Conseil d'Etablissement

[1] *L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :*

– *six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais*

- *deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois*
- *un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).*

[2]Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale .

[3]Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment :

a. *les modalités de nomination du président du Conseil* ;
b. *la durée des mandats*, leur nombre et la limite d'âge des membres ;
c. *les procédures de fonctionnement internes.*

Commentaire : Dans le cadre d'un établissement autonome intercantonal de droit public, il est impératif que les deux exécutifs cantonaux nomment la majorité des membres. Au surplus :

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois (Association de soins coordonnés de la Riviera et du Pays-d'Enhaut / ASCOR et de la Fédération de soins du Chablais / FSC)
- un par le Réseau Santé Valais (RSV).

Les réseaux de soins de l'Est vaudois sont en train de fusionner, néanmoins la formulation utilisée est suffisamment souple pour viser cette situation aussi. En d'autres termes, lorsqu'il n'y aura plus qu'un réseau, c'est lui qui désignera les 2 représentants dans le Conseil d'Etablissement

Ces membres sont choisis en fonction des compétences nécessaires à l'accomplissement de la mission et des tâches de l'Etablissement , tout en assurant une représentation régionale.

Les modalités de fonctionnement du Conseil seront fixées dans un règlement proposé par le Conseil de l'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

Art. 10 - Compétences du Conseil d'Etablissement

[1]Les compétences du Conseil d'Etablissement sont notamment :

a. *garantir une gestion conforme aux exigences d'économicité, d'efficacité et de qualité de la loi sur l'assurance-maladie*
b. *nommer la directrice ou le directeur général-e après consultation des départements en charge de la santé dans les cantons de Vaud et du Valais (ci-après "les départements")*
c. *nommer les autres membres de la direction générale et les médecins cadres*
d. *édicter les règles nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement*
e. *arrêter le budget et les comptes, ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour* ratification
f. *signer des conventions avec des tiers (Art. 3) et le contrat de prestations (Art. 15)*
g. *signer les conventions avec les assureurs des deux cantons (Art. 17)*
h. *conclure les CCT (Art. 20, al. 2)*
i. *instituer la Commission de construction et en désigner les membres (Art. 27 et 28)*
j. *créer un collège des médecins et approuver son règlement d'organisation*
k. *créer une commission du personnel et approuver son règlement d'organisation*
l. *établir un rapport d'activité annuel et le soumettre aux deux Conseils d'Etat*
m. *exercer toute compétence non dévolue à un autre organe.*

[2] Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

Commentaire : Cet article fixe les principales compétences du Conseil de l'Etablissement. Comme le prévoit la lettre m), les compétences énumérées ne sont pas exhaustives et le Conseil exerce également toutes les compétences qui ne sont pas expressément dévolues à un autre organe.

L'alinéa 2 précise que les détails de ces compétences seront fixés dans un règlement d'application.

Art. 11 - Direction générale

[1]La direction générale est composée notamment de :

- *la directrice ou le directeur général-e*
- *la directrice administrative ou le directeur administratif*
- *la directrice ou le directeur médical-e*
- *la directrice ou le directeur des soins.*

[2] D'autres membres peuvent être nommés par le Conseil d'Etablissement.

Commentaire: La composition de la direction générale n'est pas fermée et peut comprendre d'autres membres désignés par le Conseil d'Etablissement

Art. 12 - Compétences de la direction générale

[1] La direction générale est chargée de la direction de l'Etablissement dans les limites fixées par la présente Convention, ses

dispositions d'application et les instructions du Conseil d'Etablissement.

[2] Le Conseil d'Etablissement fixe les règles de fonctionnement de la direction générale, sur proposition de celle-ci.

Commentaire: Cet article indique les compétences principales de la direction générale. Ses compétences spécifiques seront fixées dans le règlement de fonctionnement.

Art. 13 - Organe de révision

[1] Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe de révision externe proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

[2] A la fin de chaque exercice, l'organe de révision présente au Conseil d'Etablissement un rapport qui est transmis aux deux Conseils d'Etat avec les comptes.

[3] La durée du mandat de l'organe de révision est de trois ans au plus, renouvelable dans les limites du droit fédéral.

Commentaire : En plus du controlling interne, l'Etablissement devra disposer d'un organe de révision externe indépendant proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, cet organe n'aura aucun mandat de gestion, de comptabilité ou de conseil pour l'Etablissement.

La loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs du 16 décembre 2005 est applicable.

La durée du mandat est fixée par analogie à la disposition sur la société anonyme (Art. 730 lettre a du Code des obligations).

Chapitre IV : Règles d'exploitation et financement (principes)

Art. 14 - Mandat de l'Etablissement

L'Etablissement dispense des prestations dans le domaine sanitaire, conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire : La planification hospitalière, y compris la définition des mandats des hôpitaux, relève de la compétence des Conseils d'Etat vaudois et valaisan. Ainsi, le mandat de l'hôpital n'est pas fixé ici, et les deux Conseils d'Etat gardent toute la latitude nécessaire pour faire face aux changements et prendre les décisions qui sont de leur compétence dans les deux cantons. L'étendue du mandat de prestations de l'Etablissement a cependant été étudiée par les deux départements de la santé et elle est décrite dans l'EMPD / message.

Art. 15 - Contrat de prestations

[1] La mise en oeuvre du mandat de l'Etablissement fait l'objet d'un contrat de prestations annuel passé entre le Conseil d'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé. Ce contrat porte notamment sur les objectifs, les exigences de qualité et de performance ainsi que le budget alloué.

[2] Le contrat de prestations peut comprendre également les modalités de financement des tâches particulières d'utilité publique (tâches non financées par les assureurs).

Commentaire : Le contrat de prestations entre l'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé constitue à la fois un outil servant à garantir à l'Etablissement l'autonomie que lui confère la présente convention et le moyen pour les deux chefs de département de déterminer les objectifs, les moyens et les résultats attendus du nouvel établissement (notamment concernant la qualité).

L'alinéa 2 a pour but de donner un cadre commun aux deux cantons pour le financement de tâches particulières d'utilité publique que les assureurs maladie ne prennent pas en charge. C'est le cas notamment des tâches de formation et de recherche ainsi que les tâches de santé publique telles que le planning familial et les mesures de prévention.

Art. 16 - Libre circulation des patients

Les patient-e-s vaudoi-se-s et valaisan-ne-s peuvent être reçu-e-s indifféremment dans les différents sites de l'Etablissement au même tarif.

Commentaire : La révision de la LAMal du 21 décembre 2007 prévoit dès 2012 la libre circulation des patient-e-s, consacrée de manière générale dans cet article. De plus, de par la nature intercantonale de l'Etablissement, l'admission des patient-e-s vaudoi-se-s ou valaisan-ne-s sera possible sur l'ensemble des sites de l'Etablissement sans que les patient-e-s doivent assumer un supplément tarifaire. Finalement, un tarif unique sera prévu, conformément à l'article 17.

Art. 17 - Financement de l'exploitation

Dès la mise en exploitation, le financement de l'activité se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat. Ce système intègre des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Commentaire :A ce stade, il est trop tôt pour déterminer les modalités de financement qui seront choisies pour l'Etablissement. Cela dépendra notamment des modalités de mise en oeuvre des ordonnances de la révision de la LAMal ainsi que de la législation applicable par les deux cantons. L'intention est toutefois claire au niveau des principes, il s'agit de mettre en place un système de financement unique basé sur l'activité et intégrant des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Par exemple, il est actuellement prévu d'utiliser pour :

- l'activité somatique aigue (lits A) : les SwissDRG
- l'activité de réadaptation : un tarif à la journée en attendant un tarif à la prestation
- l'activité ambulatoire : la tarification TARMED
- la recherche, la formation et les tâches d'utilité publique : des subventions directes.

Les Conseils d'Etat fixeront, le moment venu, les modalités de ce système de financement.

Concernant la préoccupation de doter l'Etablissement d'un capital de départ, les intentions du Conseil d'Etat vaudois sont indiquées au commentaire sur l'article 34, soit d'y consacrer une partie des restitutions /transferts des hôpitaux existants .

Art. 18 - Fonds de roulement

[1] Les cantons accordent les cautionnements et/ou les prêts jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation pour garantir le fonds de roulement indispensable à l'exploitation de l'Etablissement.

[2] Les cautions et/ou prêts sont accordés par les deux cantons à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et de 25% pour l'Etat du Valais.

[3]Les deux Conseils d'Etat fixent la forme et les conditions d'octroi de ces cautions et/ou prêts.

Commentaire : Chaque année, l'Etablissement engagera des dépenses (salaires, fournisseurs…) pour lesquelles il fera des avances de fonds qui ne seront récupérées que lors de l'encaissement des factures et pour cela il devra disposer des liquidités nécessaires et, à cet égard, d'une ligne de crédit auprès d'un établissement bancaire. Le montant du fonds de roulement devrait être de quelque CHF 50 millions.

La garantie des cantons lui permettra d'obtenir des conditions plus favorables.

La garantie de l'Etat pour le fonds de roulement n'est pas une garantie de déficit.

La répartition des pourcentages des prêts et/ou cautions de chaque canton (75% pour le Canton de Vaud et 25% pour le Canton du Valais) est la même que celle qui est prévue pour les investissements (art. 19) soit au prorata des populations prévisionnelles concernées, car on ne peut pas appliquer le taux d'utilisation effective avant la mise en exploitation de l'Etablissement.

Art. 19 - Investissements

[1] Les investissements sont financés, cas échéant, par les fonds propres de l'Etablissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec, si nécessaire, les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

[2]Dès la détermination d'un taux effectif d'utilisation par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti en fonction de ce taux d'utilisation. En attendant, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[3]Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées aux emprunts mentionnés à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Commentaire : Les investissements effectués par l'Etablissement sont financés en priorité par ses fonds propres. Si l'Etablissement doit contracter des emprunts pour les financer, il pourra obtenir les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

Jusqu'à la détermination de l'utilisation effective de l'Etablissement par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, les emprunts de l'Etablissement pourront être garantis par les deux cantons, selon la répartition initialement prévue en fonction du bassin de population concerné dans chaque canton (75% pour le Canton de Vaud et 25% pour le Canton du Valais).

Le financement des charges liées aux emprunts est assuré par l'Etablissement conformément aux modifications prévues dans la révision de la LAMal et dont les modalités d'exécution ne sont pas connues à ce jour et selon les dispositions cantonales qui en découleront.

Art. 20 - Rapports de travail

[1] Les rapports de travail entre l'Etablissement et l'ensemble du personnel sont régis par le droit privé sous réserve des alinéas suivants.

[2] Le Conseil d'Etablissement peut conclure, dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, des conventions collectives de travail (CCT) avec les partenaires.

[3] En l'absence de CCT, les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel de l'Etablissement.

[4]En tous les cas, les deux Conseils d'Etat fixent des directives relatives à la rémunération des membres de la direction

générale et des médecins cadres.

[5] L'Etablissement reconnaît les organisations syndicales représentatives et entretient avec elles, ou avec leurs délégations dans l'Etablissement, des contacts réguliers.

Commentaire : Cette disposition fixe le principe selon lequel les rapports de travail liant l'Etablissement aux membres du Conseil d'Etablissement et à ses employé-e-s sont régis par le droit privé.

L'application du droit privé pour les employé-e-s se justifie principalement du fait que l'Etablissement est conçu comme un établissement intercantonal autonome.

Il est ainsi laissé au Conseil d'Etablissement la liberté de conclure des conventions collectives de travail dans le cadre du budget alloué, mais à défaut, les deux Conseils d'Etat fixent les règles d'engagement et de travail pour tous.

Vu que l'Etablissement est autonome de droit public intercantonal, il est prévu que les Conseils d'Etat fixent en tous les cas les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

La dénomination de " médecins cadres" comprend tous les médecins à l'exception des médecins assistant-e-s et des chef-fe-s de clinique.

Art. 21 - Prévoyance professionnelle

Le Conseil d'Etablissement adhère à un ou plusieurs régimes de prévoyance professionnelle conforme aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP).

Commentaire : Cet article rappelle que le personnel de l'Etablissement doit bénéficier d'un régime de prévoyance professionnelle conforme au droit fédéral. La formule utilisée ("un ou plusieurs") permet cas échéant au Conseil d'Etablissement d'adapter ce régime à la situation particulière de certaines catégories de personnel (médecins cadres, médecins assistant-e-s,…).

Art. 22 - Marchés publics

Pour toute passation de marchés, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise sur les marchés publics.

Commentaire : Pour tenir compte du fait que l'Etablissement sera majoritairement sur sol vaudois (sites de Rennaz et du Samaritain) et que la direction générale sera sur le site de Rennaz, il est prévu d'appliquer la législation vaudoise sur les marchés publics, qu'il s'agisse de marchés de services, de fournitures ou de construction.

Chapitre V : Responsabilité et contrôles

Art. 23 - Responsabilité financière

L'Etablissement est responsable de son résultat et ne dispose pas de garantie de déficit.

Commentaire : Le nouvel hôpital est un établissement autonome de droit public et jouit d'une certaine autonomie. Le Conseil d'Etablissement a notamment la compétence d'assurer la gestion de l'hôpital, d'arrêter le budget et les comptes. Par conséquent, il est logique de ne pas lui accorder de garantie de déficit. Si le résultat de l'Etablissement était déficitaire, le Conseil d'Etablissement devra, durant les exercices suivants, mettre en œuvre des mesures correctrices au niveau du budget et de la gestion afin de résorber la perte reportée au bilan.

Ces mesures correctrices feront l'objet d'un suivi par les deux cantons au travers des contrats de prestations annuels.

Art. 24 - Responsabilité civile

[1] L'Etablissement assume la responsabilité primaire envers le lésé pour les dommages causés par des membres du Conseil d'Etablissement, de la Direction générale et de ses agents. Il s'assure en conséquence.

[2] Les cantons sont responsables à titre subsidiaire envers le lésé des dommages que l'Etablissement n'est pas en mesure de réparer, proportionnellement à leurs parts respectives du financement de l'exploitation.

[3]Pour le surplus, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique.

Commentaire : Cet article permet de clarifier le droit applicable à l'Etablissement. Dans le souci de mettre en place un système unique, il déroge à la règle de la responsabilité primaire de l'Etat pour les établissements de droit public, puisque l'Etat de Vaud et l'Etat du Valais n'interviennent qu'à titre subsidiaire.

Ainsi, en cas de litige, tout-e patient-e, vaudois-e, valaisan-ne ou autre, et quel que soit le lieu de prise en charge (Rennaz, Samaritain ou Monthey), pourra attaquer l'Etablissement. Celui-ci doit donc conclure une assurance en responsabilité civile en conséquence.

La responsabilité des cantons intervient "en seconde ligne" à titre subsidiaire. S'agissant des modalités (par exemple les délais), l'alinéa 3 renvoie à la loi vaudoise.

Art. 25 - Surveillance

[1] L'Etablissement fait l'objet de contrôles des deux Conseils d'Etat portant sur le respect du mandat, du contrat de prestations, du budget, des comptes et de l'affectation des subventions.

[2]Les contrôles s'effectuent selon les modalités prévues par la présente convention et ses règlements d'application ainsi que par les législations vaudoises et valaisannes.

Commentaire : Les Conseils d'Etat contrôlent les comptes de l'Etablissement et surveillent sa gestion. Ils ratifient l'organe de révision. La responsabilité principale de la surveillance de l'Etablissement appartient de ce fait aux Conseils d'Etat, sous réserve des compétences déléguées aux départements ou aux services des deux cantons.

Les contrôles s'effectuent notamment sur la base des législations suivantes :

- Les lois vaudoises : sur la santé publique du 29 mai 1985, sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 déc. 1978, sur les finances du 20 sept. 2005, sur les subventions du 22 février 2005.
- Les lois valaisannes : sur la santé du 9 février 1996, sur les établissements et institutions sanitaires du 12 oct. 2006, sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980, sur le frein aux dépenses et à l'endettement du 9 juin 2004, sur les subventions du 13 novembre 1995.

Les deux Conseils d'Etat veilleront à ce que les contrôles soient coordonnés afin d'éviter une multiplication inutile d'audits.

Chapitre VI : Dispositionstransitoires

Art. 26 - Mise en place des organes

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement.

Commentaire: Les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement dès l'entrée en vigueur de la présente Convention pour gérer et coordonner la construction nouvelle avec la mise en place progressive de ses nouveaux organes et le déménagement ou la fermeture des structures existantes.

Dès cette nomination, le Conseil d'Etablissement et les Conseils d'Etat vaudois et valaisan rédigent et signent les différentes conventions et règlements indiqués dans le présent document, notamment ceux qui concernent les terrains et bâtiments de Rennaz, du Samaritain, de Monthey ou des autres sites existants.

Art. 27 - Maître de l'ouvrage

[1] L'Etablissement est le maître de l'ouvrage.

[2] Dès sa nomination, le Conseil d'Etablissement institue une commission de construction placée sous son contrôle et en désigne les membres, sous réserve de ratification par les deux Conseils d'Etat .

Commentaire: L'Etablissement étant autonome de droit public, il est maître de l'ouvrage et assure le suivi du projet. Ainsi, il nomme, après ratification par les deux Conseils d'Etat, et surveille la Commission de construction.

Art. 28- Composition de la Commission de construction

[1]La Commission de construction est composée de neuf membres dont certains sont issus du Conseil d'Etablissement.

[2]Trois membres de la Commission de construction représentent le Valais.

[3]Les mandataires architectes et ingénieurs en charge du projet ne sont pas membres de la Commission de construction, mais ils participent à ses séances avec voix consultative.

Commentaire: Le Conseil d'Etablissement choisit en son sein quelques personnes pour siéger dans la Commission de construction. Il y adjoint des compétences complémentaires en désignant d'autres membres.

Pour garantir la prise en compte des intérêts du canton du Valais, il est prévu que trois membres de la Commission de construction le représentent.

Les futur-e-s gestionnaires et les personnels de l'Etablissement seront représenté-e-s par les membres désignés par le Conseil d'Etablissement. Au surplus, les personnels seront associés aux nombreux groupes de travail qui seront subordonnés à la Commission de construction.

Afin d'assurer une coordination efficace avec le futur établissement, des membres des établissements existants seront intégrés à la commission de construction.

Les compétences de la commission de construction étant limitées à la construction, elle sera en principe dissoute à la fin des travaux cas échéant cette disposition pourra figurer dans son règlement de fonctionnement (cf. article 29).

Art. 29 -Compétences de la Commission de construction

[1]Les compétences de la Commission de construction sont notamment :

a. *désigner l'organisateur de concours, le président ou la présidente et les membres du jury de concours d'architecture et, cas échéant, les membres de la commission d'experts, dans le respect des règles en vigueur* ;
b. *superviser le concours et désigner le projet lauréat* ;
c. *organiser et gérer les appels d'offres, soumettre les adjudications aux deux départements pour approbation* ;
d. *transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;*
e. *contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour*

approbation ;

f. *veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.*

[2]Pour le surplus, la Commission de construction adopte un règlement de fonctionnement et le soumet aux deux départements pour approbation.

Commentaire: Cet article énonce les compétences principales de la Commission de construction, dont les modalités sont fixées dans un règlement.

En vue du concours d'architecture, la Commission de construction, notamment :

- désigne l'organisateur du concours qui l'appuiera pour toutes les démarches, telles que l'élaboration du règlement du concours ou la préparation de documents remis aux candidats
- désigne le jury, son président ou sa présidente ainsi que, si nécessaire, une commission d'experts pour aider le jury dans ses choix lors de l'analyse des différents projets.

Concernant la réalisation du projet et afin de garantir le respect des coûts, la Commission de construction organise les appels d'offres, décide des adjudications et les publie, mais après leurs approbations par les deux départements.

La Commission de la construction tient elle-même la comptabilité de la construction sous la surveillance du Conseil d'Etablissement (Art. 26) et des deux départements.

Pour l'ensemble des procédures, les règles en vigueur seront appliquées, notamment celles relatives à la composition du jury du concours.

Finalement, la Commission de construction s'organise et adopte un règlement de fonctionnement qui fixe notamment les compétences des membres, la fréquence des séances et le suivi des travaux. Ce règlement est soumis pour approbation aux deux départements.

Art. 30 # Suivi de la construction par les deux Grands Conseils

La commission interparlementaire suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse.

Art. 31- Terrains et infrastructures de Rennaz

[1]La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz.

[2] Les modalités de transfert ou de mise à disposition de ces terrains font l'objet d'une convention entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Etablissement. Cette convention est soumise aux deux départements pour approbation.

[3] L'Etablissement est propriétaire des infrastructures de Rennaz dès le début de la construction.

Commentaire :

Les terrains de La Grange des Tilles sont la propriété de la Commune de Montreux qui y exploite des terrains de sport. La convention relative à l'échange de ce terrain, passée entre la Commune de Montreux et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, prévoit que :

- la Fondation reçoit les terrains de La Grange des Tilles
- en contrepartie, la Commune de Montreux reçoit une partie du terrain de l'Hôpital de Montreux (pour une valeur équivalente) et se porte acquéreur pour le solde.

La Fondation des Hôpitaux de la Riviera a prévu de mettre à disposition (droit de superficie) ou de transférer ce terrain à titre gratuit à l'Etablissement pour la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais

L'Etablissement sera propriétaire du bâtiment (al. 3). A ce titre, il est maître d'ouvrage et propriétaire de ses infrastructures il lui appartient donc de gérer ce patrimoine et de l'entretenir et il reçoit des recettes à cet égard pour couvrir ses charges.

Art. 32 - Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

[1]Le transfert à l'Etablissement ou la mise à sa disposition des terrains, des infrastructures et des équipements des sites du Samaritain et de Monthey est réglé pour chaque canton par une convention :

- *pour le Canton de Vaud : entre l'Etablissement et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera*
- *pour le Canton du Valais : entre l'Etablissement et l'Etat du Valais.*

[2] Ces conventions sont soumises aux deux départements pour approbation.

Commentaire : Trois sites sont prévus pour le fonctionnement du futur Etablissement, à savoir le site de soins aigus de Rennaz et les deux CTR (avec antennes médico-chirurgicales pour le traitement des petites urgences ambulatoires) sur les sites du Samaritain et de Monthey.

Actuellement deux sites (Samaritain et Monthey) appartiennent à des tiers. Les transferts se feront par le biais d'un système conventionnel plutôt que par des expropriations.

Cette disposition laisse le libre choix à la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et à l'Association Hôpital du Chablais, de déterminer si les terrains et les infrastructures deviendront la propriété de l'Etablissement ou seront mis à sa disposition.

Concernant le site de Monthey, le transfert ou la mise à disposition des terrains, des infrastructures et des équipements se fera conformément aux dispositions de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires (en particulier les articles 45 à 51). En vertu de cette loi, la propriété des terrains et des constructions nécessaires à l'exercice des activités relevant de la planification hospitalière valaisanne (hôpital du Chablais non compris) a été transférée au canton du Valais qui les met gratuitement à disposition du Réseau Santé Valais (RSV) ; la propriété des équipements a quant à elle été transférée au RSV. En ce qui concerne les infrastructures de l'hôpital du Chablais, cette loi précise que leur transfert ultérieur au canton demeure réservé selon les mêmes conditions et modalités.

Art. 33 - Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

[1]L'Etablissement reprend de la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, respectivement de l'Association Hôpital du Chablais, tous les droits et devoirs liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey.

[2]Sur proposition du Conseil d'Etablissement, les deux Conseil d'Etat fixent les modalités de l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Commentaire : La mise en exploitation de l'Etablissement, selon la volonté des deux Conseils d'Etat, se fera sans licenciement. Ainsi cet article vise notamment la reprise des contrats de travail et de prévoyance existants selon des conditions à déterminer.

Art. 34- Devenir des autres sites préexistants

[1]Le devenir des sites préexistants de Montreux, Mottex, la Providence à Vevey, Aigle et Miremont fait l'objet de conventions négociées entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais d'une part et l'Etat de Vaud d'autre part.

[2] Dans tous les cas, l'Etablissement reprend les droits et devoirs découlant des rapports de travail entre d'une part la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais et, d'autre part, le personnel des sites de Montreux, Mottex, la Providence, Aigle et Miremont.

Commentaire : La mise en place de l'Etablissement affectera l'ensemble des établissements hospitaliers préexistants dans la région. La plupart verront leur mission changer de ce fait.

Pour cette raison, cette disposition prévoit la négociation de conventions entre les hôpitaux concernés et leur canton siège. Ces conventions préciseront en particulier le devenir des droits et obligations des anciennes entités juridiques appelées à disparaître ou à se transformer.

Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation (voir également commentaire sur l'article 17).

Art. 35- Financement du concours, des études et de la construction (principes)

[1] Dès la création de l'Etablissement, le projet (concours, études et construction) est financé par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton. Les garanties sont réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[2]Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées à l'emprunt mentionné à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Commentaire : Cet article fixe la part de participation de chaque canton aux garanties concernant les emprunts bancaires contractés par l'Etablissement pour le financement du concours, des études et de la construction. Les pourcentages ont été convenus en fonction de la taille des bassins de population concernés pour le Chablais valaisan, La Riviera et le Chablais vaudois.

Les modalités de financement du concours, des études et de la construction permettent de simplifier les procédures entre les cantons et l'Etablissement tout en tenant compte de la révision de la LAMal. L'Etablissement, propriétaire des nouveaux bâtiments construits sur le site de Rennaz, contracte, cas échéant, des emprunts pour financer l'ensemble des travaux (concours, études et construction).

L'ajustement du financement des infrastructures à l'utilisation effective de l'établissement par les habitants des deux cantons se fait automatiquement par son inclusion dans les tarifs.

Art. 36- Frais de pré-exploitation et de déménagement

Les frais de pré-exploitation et de déménagement sont pris en charge par les cantons, à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Commentaire : Conformément à la répartition prévue dans le cadre des frais d'études et de construction, les frais occasionnés par la pré-exploitation et le déménagement sont pris en charge à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Par frais de pré-exploitation, il faut entendre toute dépense nécessaire à la préparation organisationnelle du nouvel hôpital alors qu'il n'y a pas encore de recettes d'exploitation (personnel conduisant les opérations de mutation et de déménagement d'un site à l'autre) : le Conseil d'Etablissement présentera un budget de pré-exploitation en même temps que la demande de crédit d'ouvrage.

Art. 37 - Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

[1]Les modalités d'organisation et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2]Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Commentaire :l'évaluation de la gouvernance par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation permettra d'apporter d'éventuelles adaptations afin d'assurer un bon fonctionnement et une gestion de qualité de l'Etablissement.

Chapitre VII : Dispositions finales

Art. 38 - Information à la Confédération

Conformément à l'article 48, alinéa 3 de la Constitution fédérale, la présente convention intercantonale est portée à la connaissance de la Confédération.

Commentaire : Selon l'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale, les conventions intercantonales doivent en effet être portées à connaissance de la Confédération. Les conventions intercantonales priment le droit cantonal, tandis que le droit fédéral prime le droit concordataire.

Art. 39 - Durée de la convention

[1] La Convention est conclue pour une durée indéterminée et dénonçable en tout temps moyennant un préavis de cinq ans pour la fin d'une année, selon les modalités prévues dans les deux cantons.

[2]Si un canton dénonce la convention, il est tenu d'honorer :

a. *les obligations liées au fonds de roulement (Art. 18)*
b. *les obligations découlant de l'octroi de sa garantie (Art. 19 et 34)*
c. *sa part aux frais d'exploitation de l'Etablissement jusqu'à la fin de la cinquième année suivant la date de la dénonciation.*

[3] D'un commun accord, les deux cantons peuvent dénoncer la convention en tout temps.

Commentaire : La dénonciation de la convention est prononcée par un ou par les deux cantons. Formellement, pour respecter le parallélisme des formes, cette dénonciation devrait être le fait de l'un ou des deux Grands Conseils, ou, pour le moins, approuvée par eux.

Cependant, l'alinéa 2 fait de la dénonciation unilatérale un acte lourd de conséquences pour la partie qui dénonce. Cet article a été voulu pour marquer le désir de longévité de cet accord tout en reconnaissant à chaque partie le droit de dénoncer.

Cet article ne contient pas de mention de durée initiale de la convention ; c'est dire qu'elle est passée avec l'intention de s'inscrire dans la durée.

Une fois la convention conclue, les deux Conseils d'Etat s'engagent à tout mettre en œuvre pour mettre en service le futur établissement dans les plus brefs délais.

Art. 40 - Entrée en vigueur

Les deux Conseils d'Etat fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur de la convention.

Commentaire : Afin de coordonner l'entrée en vigueur de la convention intercantonale entre les deux cantons, les deux gouvernements fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur.

5 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET POUR LE CANTON DE VAUD

Avant d'exposer les conséquences de l'EMPD, le Conseil d'Etat précise que comme cela est prévu pour certains projets d'envergure, il mettra en oeuvre, dans le cadre de l'exécution du décret, un suivi financier, régulièrement contrôlé, portant sur les dépenses et les prévisions de coût final.

5.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Une fois l'Etablissement autonome de droit public créé (par l'adoption de l'EMPD), ses organes seront nommés et il procédera à un emprunt bancaire garanti par les deux cantons selon les modalités décrites à l'article 34 de la Convention cet emprunt lui permettra de financer le concours et les études détaillées.

Le même principe sera appliqué pour le financement de la construction.

Il s'en suit qu'il n'y aura aucune conséquence sur le budget d'investissement de l'Etat.

5.2 Amortissement annuel

Aucune conséquence.

5.3 Charges d'intérêt

Aucune conséquence.

5.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (regroupant les lits de cinq hôpitaux existants) permettrait, théoriquement et à activité constante, de réduire les effectifs du personnel de quelque 225 EPT (équivalents plein temps). Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, cette réduction se fera au rythme des départs naturels et sans licenciements. Le nouvel hôpital permettra également d'améliorer les conditions d'hospitalisation, la qualité de la prise en charge et les conditions de travail du personnel.

5.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

I. Financement du concours d'architecture et des études détaillées

Le financement du concours et des études sera intégré, une fois les travaux terminés et les comptes consolidés, aux coûts complets du projet, sous réserve de l'acceptation ultérieure de l'octroi des garanties étatiques nécessaires au financement de la construction. En ce qui concerne le canton de Vaud, seules les conséquences des CHF 16,125 (y compris les intérêts intercalaires entre 2009 et 2011) millions pour le financement du concours et des études sont explicitées ci-dessous.

Les charges financières y relatives seront couvertes par l'Etablissement, à partir de la mise en exploitation de l'hôpital en 2015, par le biais des recettes tarifaires incorporant le coût complet des infrastructures, recettes financées à raison de 55% par l'Etat et 45% par les assureurs-maladie ce dans le respect des modifications prévues dans la révision de la LAMal, dont les modalités détaillées d'exécution ne sont pas encore connues.

Sur la part vaudoise de CHF 16,125 millions pour le concours et les études, l'Etat de Vaud devra ainsi financer via les tarifs CHF 8'868'750.- . Sur la base des principes actuels de calcul (basé sur la directive 23 sur les investissements), le montant des charges financières à incorporer au budget du SSP dès 2015 devrait être de l'ordre de grandeur suivant :

- les amortissements sur 25 ans représenteront CHF 354'750.- (CHF 8'868'750/ 25)
- les charges annuelles d'intérêt sur 25 ans représenteront CHF 243'890.- (CHF 8'868'750 x 0.55 x 5 / 100)

soit un montant total de CHF 598'600.- par an.

En cas de refus de l'octroi des garanties nécessaires à la construction, ce montant de CHF 16,125 millions devrait être pris en charge par l'Etat et amorti immédiatement.

II. Financement des coûts futurs de la construction

Le coût du futur hôpital intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais est actuellement estimé à quelque CHF 250 millions (y.c. le coût du concours et des études). A ce montant s'ajoutent les coûts liés à la construction d'un parking (éventuellement autofinancé) et aux travaux de transformation et d'adaptation des antennes médico-chirurgicales du Samaritain et de Monthey. Des études sont en cours pour ces derniers éléments et seront poursuivies dans le cadre des études détaillées. Cela porterait le total du coût à quelque CHF 275 millions.

Les coûts du concours d'architecture et des études détaillées (CHF 21,5 millions) devront ainsi être ajoutés au coût total la construction. **Les montants y relatifs, mentionnés ci-dessus, se réfèrent aux prix 2007 et ne comprennent donc ni les hausses légales, ni les intérêts intercalaires qui courront après2011.**

Pour la réalisation du projet, soit un coût prévisionnel de CHF 275 millions, la charge financière (sans les hausses légales et les intérêts intercalaires) serait de :

- CHF 206,25 millions pour le canton de Vaud (75% des CHF 275 millions)
- dont CHF 113,44 millions à la charge de l'Etat de Vaud par le biais des tarifs (55%), le solde étant à la charge des assureurs-maladie (45%).

Pour l'Etat de Vaud, cela représenterait, sur 25 ans, environ CHF 7,66 millions de charge financière (CHF 4,54 pour l'amortissement et CHF 3,12 millions pour l'intérêt). Il faut toutefois relever que la charge financière pour l'Etat de Vaud devrait être diminuée en fonction :

- du montant dû par la Fondation de l'Hôpital Riviera au titre de l'accord du 20 octobre 2003 (cf. point 2.5)
- des éventuelles restitutions dues à l'Etat de Vaud sur les gains potentiels concernant les autres sites (Mottex, Providence, Aigle et Miremont).

Ces restitutions devront faire l'objet de conventions entre les établissements concernés et l'Etat de Vaud.

Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des

pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation.

III. Economie d'exploitation pour l'Etat

Les économies annuelles d'exploitation ont été estimées à quelque CHF 9 millions pour le budget annuel de l'Etat de Vaud. Ce montant a été calculé à partir de l'économie d'exploitation totale estimée à quelque CHF 23 millions, dont :

- 75% relatifs au Canton de Vaud, soit CHF 17,2 millions et 25% pour le Canton du Valais, soit CHF 5,8 millions,
- sur les CHF 17,2 millions, l'Etat de Vaud devrait réaliser une économie nette de quelque CHF 9 millions (après déduction théorique de la part des assureurs de 45% et sous réserve de la répartition de l'économie entre catégorie d'activité, par exemple ambulatoire versus stationnaire).

Comme les Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont convenu qu'il n'y aurait aucun licenciement, l'économie ne pourra être obtenue qu'une fois les réductions d'effectif réalisées. Partant d'une mise en œuvre progressive sur 3 ans les économies nettes pour l'Etat de Vaud pourraient être les suivantes :

CHF 3 millions en 2015

CHF 6 millions en 2016

CHF 9 millions annuels dès 2017.

5.6 Conséquences sur les communes

La réalisation d'un nouvel hôpital participera au développement économique des communes de la région, notamment celle de Rennaz. De plus, les communes pourront être représentées au sein du Conseil d'Etablissement, conformément à l'article 9 de la Convention qui prévoit que deux membres du Conseil d'Etablissement seront nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois, dont les communes sont membres.

5.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Toutes les études réalisées ont démontré que l'option d'un hôpital unique monosite constitue la meilleure solution sous les angles de la responsabilité environnementale, de l'efficacité économique et de l'équité sociale qui sont les trois piliers du développement durable. Le site choisi pour l'implantation du nouvel hôpital a été validé par la méthode Albatros qui permet de départager plusieurs variantes à l'aide des critères du développement durable. Enfin, la réalisation d'un bâtiment neuf se fera selon les normes minergie ECO, ce qui permettra des économies au niveau de la consommation d'énergie.

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

Ce projet a été annoncé dans la précédente législature. Sa réalisation figure dans les priorités de la législature 2007-2012 (mesure N° 26). Il constitue également l'une des 43 actions du Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 du Conseil d'Etat.

5.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Selon l'art. 163, 2e alinéa de la Constitution vaudoise, toute charge nouvelle doit être compensée ou faire l'objet d'une hausse d'impôt, à moins qu'il s'agisse de dépenses liées. Une dépense est liée si le principe, l'ampleur et le moment où elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante.

I) L'exercice d'une tâche publique

Le principe de la prise en charge des investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux reconnus d'intérêt public et aux EMS découle de la LPFES (articles 6, 25 et 26) et de la LAMal (art. 49 al. 1 ^{er}). Le nouvel Hôpital Riviera-Chablais sera un établissement autonome de droit public qui assumera une tâche publique et remplacera des établissements préexistants assumant aujourd'hui dite tâche publique.

II) Quotité de la dépense

Le nouveau bâtiment de soins aigus à Rennaz comprendra quelque 300 lits. Le futur Centre hospitalier Riviera-Chablais comprendra également 150 lits de réadaptation (75 au Samaritain et 75 à Monthey). Le projet prévoit le regroupement des activités de soins aigus et permettra de répondre aux besoins en 2015 avec 120 lits A de moins que si les cinq sites actuels étaient maintenus.

La solution intermédiaire entre le statut quo et l'hôpital monosite, soit deux sites (un sur la Riviera et un dans le Chablais vaudois et valaisan) a été évalué dans le cadre des études complémentaires et s'est avérée plus coûteuse (à l'investissement et annuellement à l'exploitation) et moins bonne du point de vue de la qualité des soins.

Bien que le coût du nouveau bâtiment à Rennaz soit actuellement estimé à quelque CHF 250 millions, une attention constante sera portée à la recherche d'économies sur le projet à la fois durant le concours et durant les études détaillées. Le coût définitif ne pourra être fixé qu'à la fin des études du projet lauréat.

Comme indiqué dans le projet de décret, le coût du concours et des études sont assumés par l'Etablissement, l'Etat de Vaud accordant uniquement sa garantie sur 75% de l'emprunt bancaire, sous réserve naturellement d'une concrétisation finale de la construction.

Concours : le prix du concours (estimé à quelque CHF 3 ,225 millions) a été déterminé par rapport au coût total du projet, selon les règles en vigueur, et représente 1,2% du coût total. Il comprend le financement de la conduite du concours et des primes versées au lauréat et autres candidats primés.

Etudes : les études représentent 6,8% du coût total, soit CHF 18,275 millions et sont comprises dans les normes habituelles (6% - 8 % du coût total du projet). Ces études comprennent tous les travaux pour développer un projet détaillé de construction.

Tous les éléments indiqués dans la partie 1 et 2 du décret démontrent que les travaux prévus ont été analysés de manière critique et qu'ils se limitent au strict nécessaire. Dès lors, ils peuvent être qualifiés de liés.

III) Le moment de la dépense.

Ces travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais afin de garantir aux patients et au personnel des conditions de travail adéquates. La mise en œuvre de la réorganisation hospitalière permettra d'éviter des travaux de maintenance nécessaires dans les bâtiments existants et d'obtenir à terme des économies annuelles d'exploitation de quelque CHF 9 millions pour le Canton de Vaud.

IV) Conclusion.

Il n'y a dès lors aucune marge de manœuvre et ces dépenses doivent être considérées comme liées au sens de l'article 163 Cst-Vd.

Même si l'on considérait que tel n'était pas le cas, les économies annuelles prévues pour le Canton de Vaud (CHF 9 millions) permettraient de couvrir les charges financières annuelles de quelque CHF 7,66 millions des emprunts non seulement pour le concours et les études détaillées, mais également pour le projet, soit :

- CHF 275 x 75% à la charge du Canton de Vaud = CHF 206,25 millions
- 55% pour la part des investissements à la charge de l'Etat dans les tarifs = CHF 113,44 millions
- ce qui représente, sur 25 ans CHF 7,66 millions de service de la dette (CHF 4,54 pour l'amortissement et CHF 3,12 millions pour l'intérêt).

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

A l'exception du plan d'affectation cantonal (PAC) mentionnée sous le point 2.6, il n'y a pas de conséquence au niveau de l'aménagement du territoire.

5.11 RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Aucune conséquence.

5.12 Simplifications administratives

Aucune conséquence.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	+ 0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	+ 0
Charge d'intérêt	0	0	0	0	+ 0
Amortissement	0	0	0	0	+ 0
Prise en charge du service de la dette*	7'660	7'660	7'660	7'660	+ 30'640
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	+ 0
Total augmentation des charges	7'660	7'660	7'660	7'660	**+ 30'640**
Diminution de charges	- 3'000	- 6'000	- 9'000	- 9'000	- 27'000
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	-
Total net	**+ 4'660**	**+ 1'660**	**- 1'340**	**- 1'340**	**+ 3'640**

* La charge financière incombant à l'Etat de Vaud pour l'ensemble de la réalisation du projet (CHF 275 millions) devrait représenter un montant de l'ordre de CHF 7,66 millions annuels dont CHF 0.557 millions pour le concours et les études qui font l'objet du présent EMPD.

6 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT VAUDOIS À L'INTERPELLATION PIERRE ROCHAT ET CONSORTS

CONCERNANT L'AVENIR DES ÉTABLISSEMENTS SANITAIRES PRIVÉS D'INTÉRÊT PUBLIC (08/INT/087)

6.1 Rappel de l'interpellation

L'heure est grave. L'évolution des établissements privés d'intérêt public fait constater clairement l'abandon des règles et principes contenus dans la LPFES de 1978.

L'Hôpital orthopédique, repris par le CHUV, est désormais de droit public ; Payerne est en passe de le devenir. Le futur hôpital intercantonal Riviera-Chablais projeté à Rennaz nous sera présenté comme autonome de droit public. Plus tard, ce seront les établissements de l'ouest vaudois, puis du nord qui seront certainement touchés par cette nouvelle tendance à la soumission cantonale.

Aujourd'hui, on veut nous laisser croire que le droit public permet de conserver une certaine autonomie pour l'exercice de tâches non immédiatement prioritaires de l'Etat. La meilleure démonstration que ce n'est pas le cas est bien le fait que l'on doive toujours préciser "autonome de droit public", ce qui n'est clairement pas le cas lorsque l'on parle d'établissements "privés d'intérêt public" qui, de fait, par définition et sans autre précision nécessaire, sont autonomes et doivent assumer leurs responsabilités indépendamment de l'Etat.

Sachant que le Conseil d'Etat prépare son rapport de politique sanitaire pour les années à venir, il s'avère que les questions et inquiétudes exprimées au travers de cette interpellation doivent y être traitées de façon explicite, d'autant plus que ce qui est en train de se passer dans le monde sanitaire est susceptible de concerner à terme toutes les institutions privées d'intérêt public de ce canton qui se dénombrent par plusieurs centaines et représentent un coût de fonctionnement annuel global proche du milliard de francs.

A ce stade de l'évolution, parce que les choses doivent être clairement dites dans le rapport de politique sanitaire à venir, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelle confiance le Conseil d'Etat a-t-il dans l'organisation sanitaire mise en place au cours de ces dernières décennies, fondée sur des structures privées d'intérêt public ?*
2. *Les établissements sanitaires vaudois ont-ils démérité au point que, contre leur gré, on les oblige progressivement à changer de forme juridique ?*
3. *Si oui, en quoi et a-t-on fait un bilan circonstancié des aspects positifs et négatifs de l'organisation actuelle ?*
4. *Sinon, pourquoi changer ce qui fonctionne ?*
5. *Le Conseil d'Etat ne peut pas développer le réseau sanitaire en faisant à ce point fi de la LPFES. Quelles sont ses intentions à cet égard, et envisage-t-il, désormais, de modifier fondamentalement, voire abroger, la LPFES ?*

Dans l'attente de la réponse du Conseil d'Etat et en vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, mes respectueuses salutations.

Montreux, le 22 avril 2008. (Signé) Pierre Rochat et 15 cosignataires

6.2 Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La loi vaudoise du 5 décembre 1978, sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public, représente le texte principal applicable à l'organisation hospitalière du canton. L'article 3, alinéa 1 LPFES, distingue quatre catégories d'établissements sanitaires, soit :

I) les établissements sanitaires cantonaux exploités directement par l'Etat ;

II) les établissements sanitaires constitués en institutions de droit public ;

III) les établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public ;

IV) les établissements sanitaires privés qui ne bénéficient pas de la reconnaissance d'intérêt public.

Les trois premières catégories constituent le réseau des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public (ci-après : "les établissements sanitaires d'intérêt public").

Le CHUV est un établissement sanitaire cantonal exploité directement par l'Etat (catégorie I). En revanche, tous les hôpitaux de la Fédération des hôpitaux vaudois sont des établissements de droit privé reconnu d'intérêt public (catégorie III). Il en va de même des deux hôpitaux multisites actuels de la région. L'Hôpital Riviera est en effet une fondation et celui du Chablais une association.

Réponses aux questions

Question N°1: ***Quelle confiance le Conseil d'Etat a-t-il dans l'organisation sanitaire mise en place au cours de ces dernières décennies, fondée sur des structures privées d'intérêt public ?***

Le Conseil d'Etat a confiance dans l'organisation sanitaire fondée d'une part sur les structures privées reconnues d'intérêt public et d'autre part sur un Centre hospitalier universitaire (CHUV) qui à la forme d'un service de l'Etat..

En ce qui concerne les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (RIP) :

- leurs missions sont définies par le Conseil d'Etat,
- leurs activités et leur financement font l'objet de contrats de prestations,
- ils soumettent des informations de plus en plus complètes au Service de la santé publique dans le cadre du système de reporting/controlling (sur leurs activités, leur personnel et leurs finances/coûts),
- ils alimentent un data warehouse informatisé avec des informations de plus en plus complètes, dont certaines presque en temps réel,
- les comptes annuels font l'objet d'audits par le SSP,
- ils fournissent encore d'autres informations selon besoin dans le cadre d'études spécifiques effectuées avec le SSP.

Dans ce cadre, la situation est transparente et la collaboration avec les hôpitaux est bonne. La qualité des prestations est assurée ainsi qu'une gestion (utilisation des moyens) en adéquation avec les attentes et les ressources allouées par l'Etat.

Question N°2: ***Les établissements sanitaires vaudois ont-ils démérité au point que, contre leur gré, on les oblige progressivement à changer de forme juridique ?***

Concrètement, cette question relève de l'annonce des Conseils d'Etat vaudois et valaisan qui proposent que le nouvel hôpital intercantonal Riviera-Chablais soit un établissement autonome de droit public, bien que la Fondation Hôpitaux Riviera s'y oppose.

L'hôpital intercantonal de la Broye, actuellement une société simple prendra aussi la même forme, mais cela, d'un commun accord entre l'hôpital et les deux cantons de Vaud et de Fribourg.

Comme l'indique la réponse à la question 1 ci-dessus, la décision d'adopter la forme de l'établissement autonome de droit public pour le nouvel hôpital intercantonal Riviera-Chablais n'implique assurément pas un manque de confiance de la part du Conseil d'Etat concernant les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public. Cette décision relève plutôt des caractéristiques particulières du projet.

- D'abord il s'agit d'un hôpital intercantonal, et si la forme juridique privée reconnue d'intérêt public est traditionnellement celle utilisée dans le canton de Vaud, elle n'est plus utilisée en Valais où après un long débat politique, les hôpitaux ont été regroupés au sein du Réseau Santé Valais, un établissement autonome de droit public. Cela étant, le Valais ne peut envisager sa participation dans le nouvel hôpital Riviera-Chablais que sous cette même forme juridique.
- Deuxièmement, le nouvel hôpital sera presque totalement financé par les deux cantons (et, après l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal, les assureurs) et ils souhaitent logiquement qu'il soit une entité public plutôt que privée avec les contrôles des deux Etats qui vont de paire avec ce statut, mais en bénéficiant d'une autonomie de gestion.
- Troisièmement, il s'agit d'un hôpital neuf complet, qui sera le plus grand du canton de Vaud après le CHUV, et donc d'un montant d'investissement très important de Fr. 250 millions, et non d'un investissement conservatoire d'une dizaine de millions dans un hôpital existant, ce qui, à l'avis des deux Conseils d'Etat, justifie et nécessite une nouvelle structure juridique de droit public.

Question N°3: ***Si oui, en quoi et a-t-on fait un bilan circonstancié des aspects positifs et négatifs de l'organisation actuelle ?***

Bien que la réponse à la question 2 ci-dessus soit **non**, une étude détaillée des avantages et inconvénients des différentes formes juridiques possible pour le nouvel hôpital a été effectué.

Elle a trouvé une grande variété de formes juridiques possibles dans les différents cantons Suisses, chacune ayant ses avantages et inconvénients sans pour autant conclure que l'une ou l'autre des formes, publiques ou privées présentent un avantage prépondérant. Cela explique d'ailleurs pourquoi une telle variété de formes persiste.

Cela dit, à la lumière de cette analyse, les deux Conseils d'Etat vaudois et valaisan ont trouvé que pour un grand hôpital intercantonal neuf représentant un investissement très important à la charge des cantons (et à partir de 2012 les assureurs) l'établissement autonome de droit publique représente le meilleur compromis entre le contrôle publique et la liberté de gestion.

Question N°4: ***Sinon, pourquoi changer ce qui fonctionne ?***

cf. réponses précédentes.

Question N°5: ***Le Conseil d'Etat ne peut pas développer le réseau sanitaire en faisant à ce point fi de la LPFES. Quelles sont ses intentions à cet égard, et envisage-t-il, désormais, de modifier fondamentalement, voire abroger, la LPFES ?***

La LPFES devra être remaniée voire remplacée pour l'adapter à la révision de la LAMal du 21.12.07. Cela dit, cette révision n'impose aucun choix de forme juridique pour les hôpitaux subventionnés du canton.

L'introduction de la forme autonome de droit public pour le nouvel hôpital Riviera-Chablais relève des caractéristiques particulières résumées dans la réponse à la question 2. Pour l'HIB, cette même forme est la seule maintenant admise dans le canton de Fribourg et c'est la forme souhaitée par l'hôpital. Ces deux modifications de forme juridique n'impliquent pas

pour autant une évolution similaire pour les autres hôpitaux vaudois reconnus d'intérêt public.

Le Conseil d'Etat, dans le cadre de son rapport de Politique sanitaire 2008-2012, indique clairement qu'il souhaite faire du système de santé vaudois un dispositif régulé ni par une coûteuse concurrence, ni par des décrets étatiques plus ou moins étriqués mais par l'intelligence et la responsabilité collective de partenaires légalement fondés à délibérer et agir dans l'intérêt de la communauté. Pendant les quatre prochaines années, il aura à cœur de continuer à assumer les responsabilités d'un Etat garant et acteur des partenaires nécessaires à un système de santé de qualité.

La déclinaison de cette volonté dans les différents modes de gouvernance et dans la définition des statuts juridiques des acteurs du système sanitaire ne maque pas d'occasionner des débats nourris et fréquents. Afin d'éviter de freiner des projets particuliers par la résurgence de ce débat, le Conseil d'Etat envisage de mettre à profit la présente législature pour réfléchir à un renouvellement de l'architecture générale du système. Les modifications de la LAMal liées au financement hospitalier risquent notamment de nous contraindre à cette réflexion globale. Le cas échéant, le Conseil d'Etat agira sans précipitation et avec le souci de chercher le consensus le plus large possible.

7 CONCLUSION POUR LE CANTON DE VAUD

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de décrets ci-après et de prendre acte de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Pierre Rochat et consorts.

8 PARTIE SPÉCIFIQUE POUR LE CANTON DU VALAIS

8.1 Incidences financières pour le canton du Valais

Financement du concours, des études et de la construction

Le coût total du projet est estimé à CHF 275 millions (voir également point 2.4 du message). L'article 34 de la Convention intercantonale prévoit un financement du concours, des études et de la construction par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais. Le tableau ci-dessous présente les coûts totaux estimés, ainsi que la part à garantir par l'Etat du Valais. Demeurent réservées les incidences financières liées au renchérissement du coût de la construction.

	Coûts totaux (mios de CHF)	Garantie VS (mios de CHF)
Concours d'architecture (2009) et études détaillées (2010)	20	5
Construction du nouvel hôpital à Rennaz (2011-2014)	230	57.5
Parking Rennaz et adaptation (dès 2015) du Samaritain et de Monthey en CTR	25	6.25
TOTAL	275	68.75

Les garanties à apporter par le Valais sont donc estimées à CHF 68.75 millions (25% des CHF 275 millions prévus), dont CHF 5 millions pour le concours d'architecture et les études détaillées qui font l'objet du projet de décision joint au présent message.

De plus, lors de la mise en exploitation du nouvel établissement, des cautionnements ou prêts seront accordés par les cantons pour garantir le fonds de roulement nécessaire à l'exploitation, jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation (art. 18 de la Convention intercantonale). Le montant du fonds de roulement devrait être de quelque CHF 50 millions, dont 25% cautionnés ou prêtés par l'Etat du Valais, soit CHF 12.5 millions.

La mise en exploitation de l'Etablissement est prévue pour 2015. A cette date, les cantons seront amenés à contribuer à son financement selon les nouvelles dispositions de la LAMal sur le financement hospitalier (révision du 21 décembre 2007) qui entreront en vigueur en 2012. Selon ces nouvelles dispositions, les tarifs LAMal comprendront une part servant au financement des investissements (ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle) et une part pour les dépenses d'exploitation. La participation du canton aux tarifs se montera à 55% au moins, le solde devant être pris en charge par les caisses-maladie.

Ainsi, l'Etablissement devrait recevoir des cantons et des assureurs-maladie, dans la part "investissement" des tarifs LAMal, des montants lui permettant de financer l'amortissement et les intérêts des emprunts bancaires contractés pour financer ses investissements. Le canton du Valais ne versa donc pas de subvention d'investissement, mais paiera, une fois l'Etablissement en exploitation, sa contribution (55% au moins) aux tarifs LAMal pour les patients valaisans.

Les ordonnances fédérales relatives à ces nouvelles modalités de financement ainsi que les adaptations de la législation cantonale qui en découleront ne sont pas encore connues. Nous ne pouvons ici présenter qu'une évaluation de la part des CHF 275 millions du coût du projet qui sera facturée à l'Etat du Valais dans le cadre de la part "investissement" des tarifs LAMal. Cette évaluation se base sur les hypothèses suivantes :

- durée moyenne d'amortissement : 25 ans
- taux d'intérêt : entre 4 et 5%
- patients valaisans : 25% du total des patients de l'Etablissement
- contribution des assureurs-maladie : 45% de l'ensemble des investissements.

Compte tenu de ce qui précède, le canton du Valais serait amené à verser à l'Etablissement, chaque année, dans le cadre des tarifs LAMal, **entre CHF 2.5 et 3 millions de francs**(selon le taux d'intérêt retenu) pour le financement de l'amortissement et des intérêts de la dette de CHF 275 millions contractée par l'Etablissement.

Cette évaluation tient compte des intérêts intercalaires. Par contre, elle ne comprend pas les éléments suivants :

- renchérissement du coût de construction
- sécurité sismique des bâtiments et éventuels autres coûts d'aménagement n'entrant pas dans les CHF 9 millions prévus initialement pour l'adaptation du site de Monthey en CTR
- coûts d'aménagement des transports (voir point 2.3 du message).

L'évaluation du coût du projet sera précisée dans le cadre des études détaillées. Une fois ces dernières réalisées, un devis de construction sera établi et soumis à l'approbation des Grands Conseils vaudois et valaisan avec les demandes de garanties pour l'emprunt destiné à financer la construction. Comme indiqué au point 2.6 du message, cette étape est prévue en 2011. A cette date, une évaluation plus précise des incidences financières pour l'Etat du Valais pourra être réalisée.

Economie d'exploitation

La réalisation du nouvel Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (regroupant les lits des 7 sites actuels, dont 5 avec soins aigus) permettrait, théoriquement et à activité constante, de réduire les effectifs du personnel de quelque 225 EPT (équivalents plein temps). Globalement, les économies annuelles d'exploitation attendues ont ainsi été estimées à quelque CHF 23 millions.

Ces économies se répercuteront sur les tarifs LAMal. Partant de l'hypothèse d'une proportion de patients valaisans de 25% et d'une participation du canton aux tarifs LAMal de 55%, l'économie annuelle pour l'Etat du Valais peut être estimée à environ CHF 3 millions.

Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, la réduction des effectifs se fera au rythme des départs naturels et sans licenciement. L'économie prévue sur l'exploitation ne se réalisera donc que progressivement. Les départs naturels avant l'entrée en exploitation du nouvel hôpital pourraient cependant, à titre provisoire, être compensés par des engagements de durée limitée.

Comme les deux Conseils d'Etat l'ont convenu, la réduction des effectifs se fera au rythme des départs naturels et sans licenciement. L'économie prévue sur l'exploitation ne se réalisera donc que progressivement. Les départs naturels avant l'entrée en exploitation du nouvel hôpital pourraient cependant, à titre provisoire, être compensés par des engagements de durée limitée.

8.2 Conclusions pour le canton du Valais

Le projet d'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais est l'aboutissement d'un long travail qui a débuté il y a plus de dix ans. Il élargit à la région de la Riviera la collaboration instaurée en 1998 entre les deux cantons par la création de l'Hôpital du Chablais.

Les hôpitaux actuels de la Riviera et du Chablais sont répartis sur 7 sites (Montreux, Samaritain, La Providence et Mottex pour la Riviera, et Aigle, Monthey et Miremont pour le Chablais), pour un total de 405 lits A et 102 lits B. Le projet prévoit de les remplacer par un seul établissement dont l'activité sera répartie sur les trois sites suivants :

- Rennaz : hôpital de soins aigus de 300 lits (250 lits A, 14 lits de soins intensifs et 36 places d'hospitalisation d'un jour)
- Vevey : centre de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits B, avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences
- Monthey : centre de traitement et de réadaptation (CTR) de 75 lits B, avec une antenne médico-chirurgicale pour le traitement des petites urgences.

L'établissement en question prendra la forme d'un établissement autonome de droit public intercantonal, placé sous la surveillance des Grands Conseils et des Conseils d'Etat des deux cantons.

La taille de l'hôpital de soins aigus prévu à Rennaz est conforme aux normes actuelles en la matière qui préconisent un établissement de 250 à 300 lits pour un bassin de population de 150'000 habitants.

Les incidences financières pour le Valais sont évaluées entre CHF 2.5 et 3 millions pour le financement du service de la dette via les tarifs LAMal, alors que les économies sur l'exploitation sont estimées à terme à quelque CHF 3 millions. Une évaluation plus précise sera présentée au Grand Conseil en 2011 en vue de l'approbation de la garantie pour l'emprunt qui sera destiné au financement de la construction.

Le présent message vise l'adoption par le Grand Conseil :

- du projet de loi d'adhésion à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

– du projet de décision portant sur le cautionnement de l'Etat du Valais pour le financement du concours d'architecture et des études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz.

Nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter le projet de loi d'adhésion et le projet de décision que nous lui soumettons avec le présent message, et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération et vous recommandons, avec nous, à la protection divine.

8.3 Projets de loi et de décision

Projet de loi d'adhésion

à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

du

Le Grand Conseil du Canton du Valais,

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

vu les articles 19 et 38 de la Constitution cantonale,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001,

vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,

vu la loi cantonale sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,

vu le rapport de la Commission interparlementaire,

sur la proposition du Conseil d'Etat,

ordonne :

Art. 1 But et champ d'application

Le canton du Valais adhère à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Art. 2 Dispositions finales

[1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat publie la présente loi dans le Bulletin Officiel ainsi que le texte de la convention. Il fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ainsi projeté en Conseil d'Etat, à Sion, le 16 décembre 2008

Le président du Conseil d'Etat : **Jean-Michel Cina**
Le chancelier d'Etat : **Henri v. Roten**

Projet de décision

portant sur le cautionnement de l'Etat du Valais pour le financement du concours d'architecture et des études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz

du

Le Grand Conseil du canton du Valais,

vu l'article 42 alinéa 4 de la Constitution cantonale,

vu la loi d'adhésion à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais du …,

vu la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton du 24 juin 1980,

sur la proposition du Conseil d'Etat,

décide :

Art. 1 But et champ d'application

L'Etat du Valais accorde un cautionnement de CHF 5 millions à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais.

Art. 2 Dispositions finales

[1]Le Conseil d'Etat, par le Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie, est chargé de l'exécution de la présente décision.

[2]La présente décision est soumise au référendum facultatif.

[3] Le Conseil d'Etat publie la présente décision dans le Bulletin Officiel et fixe son entrée en vigueur.

Ainsi projeté en séance du Conseil d'Etat, à Sion, le 16 décembre 2008

Le président du Conseil d'Etat : **Jean-Michel Cina**
Le chancelier d'Etat : **Henri v. Roten**

PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Préambule

Les cantons de Vaud et du Valais, ci-après "les cantons"

vu les articles 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, 103 alinéa 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 et 38 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001, ci-après « Convention des conventions »,

vu la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994,

vu la loi vaudoise sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public du 5 décembre 1978,

vu la loi valaisanne sur les établissements et institutions sanitaires du 12 octobre 2006,

dans le cadre de leur obligation "de permettre à chacun un accès équitable à des soins de qualité" (article 65, alinéa 2 de la Constitution vaudoise) et de "favoriser et subventionner l'établissement d'hôpitaux" (article 19, alinéa 1 de la Constitution valaisanne),

conviennent de ce qui suit :

CHAPITRE PREMIER : FORME JURIDIQUE ET GÉNÉRALITÉS

Article 1er — Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

[1] Les cantons créent un Etablissement autonome de droit public intercantonal, avec personnalité juridique, ayant son siège à Rennaz (VD) et placé sous la surveillance conjointe de l'Etat de Vaud et de l'Etat du Valais.

[2] L'Etablissement prend le nom de "Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais", (ci-après "l'Etablissement "), et comprend le site de Rennaz, ainsi que les sites de Vevey et de Monthey.

[3] Il figure dans les deux cantons sur la liste des hôpitaux admis au sens de la législation fédérale sur l'assurance-maladie.

Art. 2 — Autonomie

[1] Pour accomplir sa mission, l'Etablissement dispose de l'autonomie conférée par la présente convention, sous réserve de la surveillance des Conseils d'Etat et des Grands Conseils des deux cantons.

[2] L' Etablissement est membre du réseau de soins régional reconnu d'intérêt public selon la loi vaudoise du 30 janvier 2007 sur les réseaux de soins et entre dans la composition du Réseau Santé Valais (RSV) au sens de l'article 14, alinéa 1, lettre a et de l'article 15, alinéa 3 de la loi valaisanne du 12 octobre 2006 sur les établissements et institutions sanitaires.

Art. 3 — Conventions avec des tiers

L'Etablissement est compétent pour passer des conventions de collaboration avec des tiers dans le cadre de son mandat et de son contrat de prestations.

Art. 4 — Comptabilité

L'Etablissement tient une comptabilité conformément aux règles fixées par les deux Conseils d'Etat.

Art. 5 — Exonération fiscale

L'Etablissement est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre.

CHAPITRE II : AUTORITÉS POLITIQUES

Art. 6 — Compétences des deux Grands Conseils

[1] Les compétences des deux Grands Conseils sont:

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

e) les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat;

f) la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement;

g) le budget et les comptes annuels de l'Etablissement;

h) l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3] La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4] Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

Art. 7 — Compétences des deux Conseils d'Etat

[1] Les compétences des deux Conseils d'Etat sont :

a) fixer les règles de comptabilité de l'Etablissement (Art. 4) ;

b) désigner six des neuf membres du Conseil d'Etablissement (Art. 9) ;

c) ratifier le projet de budget et donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle (Art. 10, lettre e) ;

d) ratifier l'organe de révision proposé par le Conseil d'Etablissement (Art. 13) ;

e) définir le mandat de l'Etablissement (Art. 14) ;

f) adopter le système de financement de l'exploitation (Art. 17) et des investissements (Art. 19) de l'Etablissement ;

g) fixer la forme et les conditions des prêts et des cautions (Art. 18) ;

h) fixer le cadre des rapports de travail en l'absence de CCT (Art. 20, al. 3), ainsi que les directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres (Art. 20, al. 4) ;

i) surveiller la gestion et le fonctionnement de l'Etablissement (Art. 25) ;

j) ratifier la composition de la Commission de construction (Art. 28).

[2] Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

[3] En cas de désaccord, les deux Conseils d'Etat décident du processus de résolution des litiges.

CHAPITRE III : ORGANES DE L'ETABLISSEMENT

Art. 8 — Organes de l'Etablissement

Les organes de l'Etablissement sont :

a) le Conseil d'Etablissement ;

b) la direction générale ;

c) l'organe de révision.

Art. 9 — Conseil d'Etablissement

[1] L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- *six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;*
- *deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;*
- *un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).*

[2] Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

[3] Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment :

a) les modalités de nomination du président du Conseil ;

b) la durée des mandats, leur nombre et la limite d'âge des membres ;

c) les procédures de fonctionnement internes.

Art. 10 — Compétences du Conseil d'Etablissement

[1] Les compétences du Conseil d'Etablissement sont notamment :

a) garantir une gestion conforme aux exigences d'économicité, d'efficacité et de qualité de la loi sur l'assurance-maladie ;

b) nommer la directrice ou le directeur général-e après consultation des départements en charge de la santé dans les cantons de Vaud et du Valais (ci-après « les départements ») ;

c) nommer les autres membres de la direction générale et les médecins cadres ;

d) édicter les règles nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement ;

e) arrêter le budget et les comptes, ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour ratification ;

f) signer des conventions avec des tiers (Art. 3) et le contrat de prestations (Art. 15) ;

g) signer les conventions avec les assureurs des deux cantons (Art. 17) ;

h) conclure les CCT (Art. 20, al. 2) ;

i) instituer la Commission de construction et en désigner les membres (Art. 27 et 28) ;

j) créer un collège des médecins et approuver son règlement d'organisation ;

k) créer une commission du personnel et approuver son règlement d'organisation ;

l) établir un rapport d'activité annuel et le soumettre aux deux Conseils d'Etat ;

m) exercer toute compétence non dévolue à un autre organe.

[2] Les deux Conseils d'Etat fixent les détails dans un règlement d'application.

Art. 11 — Direction générale

[1] La direction générale est composée notamment de :

- *la directrice ou le directeur général-e ;*
- *la directrice administrative ou le directeur administratif ;*
- *la directrice ou le directeur médical-e ;*
- *la directrice ou le directeur des soins.*

[2] D'autres membres peuvent être nommés par le Conseil d'Etablissement.

Art. 12 — Compétences de la direction générale

[1] La direction générale est chargée de la direction de l'Etablissement dans les limites fixées par la présente Convention, ses dispositions d'application et les instructions du Conseil d'Etablissement.

[2] Le Conseil d'Etablissement fixe les règles de fonctionnement de la direction générale, sur proposition de celle-ci.

Art. 13 — Organe de révision

[1] Les comptes de l'Etablissement sont révisés par un organe de révision externe proposé par le Conseil d'Etablissement et ratifié par les deux Conseils d'Etat.

[2] A la fin de chaque exercice, l'organe de révision présente au Conseil d'Etablissement un rapport qui est transmis aux deux Conseils d'Etat avec les comptes.

[3] La durée du mandat de l'organe de révision est de trois ans au plus, renouvelable dans les limites du droit fédéral.

CHAPITRE IV : RÈGLES D'EXPLOITATION ET FINANCEMENT (PRINCIPES)

Art. 14 — Mandat de l'Etablissement

L'Etablissement dispense des prestations dans le domaine sanitaire, conformément au mandat donné par les deux Conseils d'Etat.

Art. 15 — Contrat de prestations

[1] La mise en oeuvre du mandat de l'Etablissement fait l'objet d'un contrat de prestations annuel passé entre le Conseil d'Etablissement et les deux chefs des départements de la santé. Ce contrat porte notamment sur les objectifs, les exigences de qualité et de performance ainsi que le budget alloué.

[2] Le contrat de prestations peut comprendre également les modalités de financement des tâches particulières d'utilité publique (tâches non financées par les assureurs).

Art. 16 — Libre circulation des patients

Les patient-e-s vaudoi-se-s et valaisan-ne-s peuvent être reçu-e-s indifféremment dans les différents sites de l'Etablissement au même tarif.

Art. 17 — Financement de l'exploitation

Dès la mise en exploitation, le financement de l'activité se fait selon un système unique défini par les deux Conseils d'Etat. Ce système intègre des valeurs de point et des conventions tarifaires identiques avec les assureurs des deux cantons.

Art. 18 — Fonds de roulement

[1] Les cantons accordent les cautionnements et/ou les prêts jusqu'à un montant maximal de 30% du budget annuel d'exploitation pour garantir le fonds de roulement indispensable à l'exploitation de l'Etablissement.

[2] Les cautions et/ou prêts sont accordés par les deux cantons à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et de 25% pour l'Etat du Valais.

[3] Les deux Conseils d'Etat fixent la forme et les conditions d'octroi de ces cautions et/ou prêts.

Art. 19 — Investissements

[1] Les investissements sont financés, cas échéant, par les fonds propres de l'Etablissement ou par des fonds étrangers sous forme d'emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec, si nécessaire, les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton.

[2] Dès la détermination d'un taux effectif d'utilisation par les patient-e-s de chaque canton, mais au plus tard après 24 mois d'exploitation, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti en fonction de ce taux d'utilisation. En attendant, l'octroi de toute nouvelle garantie étatique est réparti à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[3] Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées aux emprunts mentionnés à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Art. 20 — Rapports de travail

[1] Les rapports de travail entre l'Etablissement et l'ensemble du personnel sont régis par le droit privé sous réserve des alinéas suivants.

[2] Le Conseil d'Etablissement peut conclure, dans le respect du cadre financier fixé par les deux cantons, des conventions collectives de travail (CCT) avec les partenaires.

[3] En l'absence de CCT, les deux Conseils d'Etat fixent les règles applicables en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel de l'Etablissement.

[4] En tous les cas, les deux Conseils d'Etat fixent des directives relatives à la rémunération des membres de la direction générale et des médecins cadres.

[5] L'Etablissement reconnaît les organisations syndicales représentatives et entretient avec elles, ou avec leurs délégations dans l'Etablissement, des contacts réguliers.

Art. 21 — Prévoyance professionnelle

Le Conseil d'Etablissement adhère à un ou plusieurs régimes de prévoyance professionnelle conforme aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP).

Art. 22 — Marchés publics

Pour toute passation de marchés, l'Etablissement est soumis à la législation vaudoise sur les marchés publics.

CHAPITRE V : RESPONSABILITÉ ET CONTRÔLES

Art. 23 — Responsabilité financière

L'Etablissement est responsable de son résultat et ne dispose pas de garantie de déficit.

Art. 24 — Responsabilité civile

[1] L'Etablissement assume la responsabilité primaire envers le lésé pour les dommages causés par des membres du Conseil d'Etablissement, de la Direction générale et de ses agents. Il s'assure en conséquence.

[2] Les cantons sont responsables à titre subsidiaire envers le lésé des dommages que l'Etablissement n'est pas en mesure de réparer, proportionnellement à leurs parts respectives du financement de l'exploitation.

[3] Pour le surplus, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique.

Art. 25 — Surveillance

[1] L'Etablissement fait l'objet de contrôles des deux Conseils d'Etat portant sur le respect du mandat, du contrat de prestations, du budget, des comptes et de l'affectation des subventions.

[2] Les contrôles s'effectuent selon les modalités prévues par la présente convention et ses règlements d'application ainsi que par les législations vaudoises et valaisannes.

CHAPITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 26 – Mise en place des organes

Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, les deux Conseils d'Etat nomment le Conseil d'Etablissement.

Art. 27 — Maître de l'ouvrage

[1] L'Etablissement est le maître de l'ouvrage.

[2] Dès sa nomination, le Conseil d'Etablissement institue une commission de construction placée sous son contrôle et en désigne les membres, sous réserve de ratification par les deux Conseils d'Etat.

Art. 28 — Composition de la Commission de construction

[1] La Commission de construction est composée de neuf membres dont certains sont issus du Conseil d'Etablissement.

[2] Trois membres de la Commission de construction représentent le Valais.

[3] Les mandataires architectes et ingénieurs en charge du projet ne sont pas membres de la Commission de construction, mais ils participent à ses séances avec voix consultative.

Art. 29 — Compétences de la Commission de construction

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment :

a) désigner l'organisateur de concours, le président ou la présidente et les membres du jury de concours d'architecture et, cas échéant, les membres de la commission d'experts, dans le respect des règles en vigueur ;

b) superviser le concours et désigner le projet lauréat ;

c) organiser et gérer les appels d'offres, soumettre les adjudications aux deux départements pour approbation ;

d) transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation ;

f) veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.

[2] Pour le surplus, la Commission de construction adopte un règlement de fonctionnement et le soumet aux deux départements pour approbation.

Art. 30 — Suivi de la construction par les deux Grands Conseils

La commission interparlementaire suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse.

Art. 31 — Terrains et infrastructures de Rennaz

[1] La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz.

[2] Les modalités de transfert ou de mise à disposition de ces terrains font l'objet d'une convention entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Etablissement. Cette convention est soumise aux deux départements pour approbation.

[3] L'Etablissement est propriétaire des infrastructures de Rennaz dès le début de la construction.

Art. 32 — Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

[1] Le transfert à l'Etablissement ou la mise à sa disposition des terrains, des infrastructures et des équipements des sites du Samaritain et de Monthey est réglé pour chaque canton par une convention :

- *pour le Canton de Vaud : entre l'Etablissement et la Fondation des Hôpitaux de la Riviera ;*
- *pour le Canton du Valais : entre l'Etablissement et l'Etat du Valais.*

[2] Ces conventions sont soumises aux deux départements pour approbation.

Art. 33 — Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

[1] L'Etablissement reprend de la Fondation des Hôpitaux de la Riviera, respectivement de l'Association Hôpital du Chablais, tous les droits et devoirs liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey.

[2] Sur proposition du Conseil d'Etablissement, les deux Conseil d'Etat fixent les modalités de l'entrée en vigueur des présentes dispositions.

Art. 34 — Devenir des autres sites préexistants

[1] Le devenir des sites préexistants de Montreux, Mottex, la Providence à Vevey, Aigle et Miremont fait l'objet de conventions négociées entre la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais d'une part et l'Etat de Vaud d'autre part.

[2] Dans tous les cas, l'Etablissement reprend les droits et devoirs découlant des rapports de travail entre d'une part la Fondation des Hôpitaux de la Riviera et l'Association Hôpital du Chablais et, d'autre part, le personnel des sites de Montreux, Mottex, la Providence, Aigle et Miremont.

Art. 35— Financement du concours, des études et de la construction (principes)

[1] Dès la création de l'Etablissement, le projet (concours, études et construction) est financé par des emprunts bancaires contractés par l'Etablissement avec les garanties des deux cantons conformément aux dispositions légales en vigueur dans chaque canton. Les garanties sont réparties à raison de 75% pour l'Etat de Vaud et 25% pour l'Etat du Valais.

[2] Dès la mise en exploitation de l'Etablissement, et une fois les comptes de construction consolidés, l'Etablissement finance les charges liées à l'emprunt mentionné à l'alinéa 1 grâce aux recettes tarifaires enregistrées conformément aux nouvelles modalités de financement hospitalier introduites par la loi fédérale du 21 décembre 2007 modifiant la LAMal et les dispositions d'application prises par les deux cantons à cet égard.

Art. 36 — Frais de pré-exploitation et de déménagement

Les frais de pré-exploitation et de déménagement sont pris en charge par les cantons, à raison de 75% par l'Etat de Vaud et de 25% par l'Etat du Valais.

Art. 37 — Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

[1] Les modalités d'organisation et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

CHAPITRE VII : DISPOSITIONS FINALES

Art. 38 — Information à la Confédération

Conformément à l'article 48, alinéa 3 de la Constitution fédérale, la présente convention intercantonale est portée à la connaissance de la Confédération.

Art. 39 — Durée de la convention

[1] La Convention est conclue pour une durée indéterminée et dénonçable en tout temps moyennant un préavis de cinq ans pour la fin d'une année, selon les modalités prévues dans les deux cantons.

[2] Si un canton dénonce la convention, il est tenu d'honorer :

a) les obligations liées au fonds de roulement (Art. 18) ;

b) les obligations découlant de l'octroi de sa garantie (Art. 19 et 34) ;

c) sa part aux frais d'exploitation de l'Etablissement jusqu'à la fin de la cinquième année suivant la date de la dénonciation.

[3] D'un commun accord, les deux cantons peuvent dénoncer la convention en tout temps.

Art. 40 — Entrée en vigueur

Les deux Conseils d'Etat fixent d'un commun accord la date d'entrée en vigueur de la convention.

Le présent projet de Convention intercantonale a été approuvé par le Conseil d'Etat du Canton du Valais, le 16 décembre 2008, et par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud, le 17 décembre 2008 ; il a été transmis aux bureaux des Grands Conseils pour approbation selon la procédure instaurée par la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001.

Lausanne et Sion, le 17 décembre 2008.

Conseil d'Etat du Canton du Valais		Conseil d'Etat du Canton de Vaud	
Le Président	Le Chancelier	Le Président	Le Chancelier
J.-M. Cina	H. von Roten	P. Broulis	V. Grandjean

Grand Conseil
Secrétariat de la
Commission interparlementaire
de l'Hôpital Riviera-Chablais

Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Avant-projet de convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais
Prise de position de la Commission interparlementaire de Hôpital Riviera-Chablais du 12 décembre 2008

Composition de la commission interparlementaire Hôpital Riviera-Chablais
La commission interparlementaire Hôpital Riviera-Chablais (ci-après la commission) était composée de 7 députés du Grand Conseil valaisan et 7 députés du Grand Conseil vaudois. Les membres de la délégation valaisanne étaient tous membres de la délégation aux affaires extérieures du Grand Conseil valaisan ; en ce qui concerne la délégation vaudoise, 5 membres étaient issus de la Commission thématique des affaires extérieures et 2 membres provenaient de la Commission thématique de la santé publique.

Présidence de la commission interparlementaire : Mme Christine Chevalley (VD)
Vice-présidence de la commission interparlementaire : M. Aldo Resenterra (VS)

Membres de la commission interparlementaire :
Délégation valaisanne : Mme Margrit Picon-Furrer (P), M. Alexandre Caillet, M. Marcel Locher, Mme Lucia Näfen, M. Gérald Varone
Secrétaire : M. Nicolas Sierro

Délégation vaudoise : Mme Christine Chevalley (P), M. André Delacour, M. Frédéric Haenni, M. Denis-Olivier Maillefer, M. Philippe Martinet, M. François Payot, M. Michel Renaud
Secrétaire : Mme Stéphanie Bédat

Ont également participé aux séances :

Conseillers d'Etat : M. Thomas Burgerner, Chef du département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie (SAI) du canton du Valais, M. Pierre-Yves Maillard, Chef du département de la santé et de l'action sociale (DSAS) du canton de Vaud

Délégations départementales :
SSP Valais : M. Georges Dupuis, chef du SSP, M. Bernard Zgraggen, ingénieur du SSP
SSP Vaud : M. Marc Diserens, chef du SSP, M. Adrian Griffiths, chef de la division Hôpitaux, M. Pierre Hirt, chef des projets d'organisation et de planification, M. Marc Weber, responsable juridique

Délégation des milieux hospitaliers Riviera-Chablais (séance du 2 octobre uniquement) :
Hôpital du Chablais : M. Antoine Lattion, Président du comité de direction, M. Pierre Loison, Directeur général
Hôpital Riviera : M. Pierre Rochat, Président du conseil de fondation et du comité exécutif, M. Jean-François Brunet, Directeur général

Secrétariat de la commission interparlementaire : Stéphanie Bédat, secrétaire de la Commission thématique des affaires extérieures du Grand Conseil vaudois

Organisation des travaux de la commission
La commission s'est réunie à 3 reprises, le 2 octobre, le 7 novembre et le 4 décembre 2008 à Veytaux, pour les deux premières séances, puis à Martigny pour la troisième séance. Ces séances ont fait l'objet de deux séances préparatoires des délégations vaudoise et valaisanne.
Lors de ses travaux, la commission a pu bénéficier des explications et précisions de MM. les Conseillers d'Etat Pierre-Yves Maillard, Chef du Département de la santé et de l'action sociale du Canton de Vaud (DSAS) et Thomas Burgener, Chef du Département de la santé, des affaires sociales et de l'énergie du Canton du Valais (DSSE), ainsi que des contributions éclairantes des délégations des services de la santé publique des cantons de Vaud et du Valais. Qu'ils en soient vivement remerciés. Ces appuis ont été précieux tant sur le plan de la compréhension technique que dans la perception globale de l'objet et de ses enjeux. La commission adresse également ses vifs remerciements à la secrétaire de la commission, Mme Stéphanie Bédat, qui a assuré la prise de notes des séances et la coordination des travaux de la commission.

Prise de position de la commission
Le texte qui suit présente l'appréciation générale de la commission, les éléments spécifiques du projet (d'hôpital et de convention) qui ont été sujets à discussion et les points de vue qui se sont exprimés. Le répertoire des articles de l'avant-projet de convention intercantonale ainsi que le détail des votes sont joints en annexe.

1. Introduction
Le projet d'hôpital monosite pour la Riviera et le Chablais vaudois et valaisan a derrière lui une longue histoire. Le premier rapport d'expertise remonte en effet à novembre à 1995. Ses conclusions ont entraîné la fusion, en 1998, des hôpitaux de la Riviera (Samaritain, Montreux et Mottex) au sein d'une seule entité multisite, l'Hôpital Riviera, avec statut de droit privé d'intérêt public. Du côté chablaisien, une démarche similaire fut conduite qui mena à la fusion juridique avec statut de droit public, en 1998 également, des hôpitaux d'Aigle et de Monthey sous le nom d'Hôpital du Chablais.
En 2000, les services de la santé publique vaudois et valaisan retiennent trois options, soit : *le statu quo* amélioré basé sur les hôpitaux existants, *deux hôpitaux monosites* Riviera et Chablais, ou un *nouveau centre hospitalier monosite*. L'évaluation de ces scenarii fait apparaître l'hôpital unique neuf comme la meilleure option, tant sur le plan médico-technique que sur le plan économique. C'est ainsi que les gouvernements vaudois et valaisan décident en faveur d'un hôpital unique en 2001.
Plus d'une vingtaine d'études, études complémentaires, analyses, expertises sont élaborés entre 2001 et 2008. Ces documents portent sur des aspects multiples liés à la création d'un nouvel hôpital, tels que le choix du site, le dimensionnement de l'établissement, la programmation de l'établissement, le coût, les prestations, le statut juridique, les transports, notamment.
Sous réserve de l'adoption, par les Grands Conseils vaudois et valaisan, de la convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais (ci-après la convention intercantonale), il est prévu que le concours d'architecture pour le futur hôpital ait lieu en 2009, suivi, en 2010, des études détaillées du projet retenu, puis, en 2011, de l'examen par les deux Grands Conseils vaudois et valaisan des demandes de garanties pour l'emprunt finançant la construction. La construction devrait débuter en automne 2011 et se terminer fin 2014 pour une exploitation dès 2015. Dès 2015, il sera également procédé à la réaffectation des sites actuellement existants.

2. Méthode de travail
Préalablement à l'examen de l'avant-projet de convention intercantonale, la commission a concentré ses travaux sur le projet d'hôpital en tant que tel. Elle s'est dotée d'une documentation

conséquente portant sur les cinq rapports d'experts suivants, commentés et expliqués en séance par les délégations des services de la santé publique vaudois et valaisan :

- Etudes complémentaires pour la réorganisation hospitalière de la Riviera et du Chablais vaudois et valaisan, novembre 2006 (*choix de l'organisation hospitalière*)
- Groupe de travail « Recherche de site Hôpital Riviera-Chablais VD/VS – Rapport complémentaire « Albatros », juillet 2004 (*choix du site*)
- Centre hospitalier Riviera-Chablais. Etude préliminaire des transports, mai 2007 (*accessibilité*)
- Etude de programmation, juin 2008 (*bâtiment hospitalier*)
- Hôpital Riviera-Chablais (HIRC) : structure de droit public ou structure de droit privé – avantages et inconvénients, décembre 2005 (*statut juridique*)

La délégation vaudoise de la commission a été nantie de l'avis de sa commission de santé publique, la délégation valaisanne a, pour sa part, consulté la commission thématique de la santé, des affaires sociales et de l'intégration. De plus, la commission a entendu, lors de sa première séance, des représentants des milieux hospitaliers de la Riviera et du Chablais. Partant, elle n'a pas jugé utile de donner suite à une demande d'audition de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV).

3. Appréciation générale

La commission reconnaît la nécessité de doter la région de la Riviera et du Chablais d'un hôpital unique. Elle partage l'avis des conseillers d'Etat vaudois et valaisan sur les principaux arguments en faveur d'une telle option. L'efficience du projet (diminution des coûts d'investissements et des coûts d'exploitation, baisse du coût global de la réorganisation hospitalière) et sa plus-value qualitative (amélioration de la prise en charge des patients, équipements de pointe) sont démontrées. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la révision de la LAMal prévue dès 2012, qui introduira notamment la libre circulation des patients, les établissements hospitaliers devront être compétitifs et par conséquent assurer un niveau élevé de qualité des prestations. L'hôpital de Rennaz s'inscrit dans ce contexte avec une pertinence incontestable.

Au final, la commission a adopté une grande majorité d'articles à l'unanimité. Sur un total de 39 articles, 6 articles ont été amendés et 1 nouvel article a été introduit. La convention intercantonale est ainsi largement soutenue.

Dans l'hypothèse où la convention intercantonale serait adoptée par les deux Grands Conseils, la commission tient d'ores et déjà à attirer l'attention des Conseils d'Etat vaudois et valaisan sur la nécessité impérative de rapports détaillés et réguliers aux commissions des affaires extérieures de chacun des cantons sur le budget, le déroulement et l'avancement des travaux. Ce n'est que par l'instauration d'un processus d'information fluide et transparent que seront en effet garanties les meilleures chances de succès au projet complexe et ambitieux que représente l'Hôpital Riviera-Chablais.

4. Points particuliers hors convention intercantonale

Plusieurs aspects qui ne font pas directement l'objet d'articles dans la convention intercantonale mais qui ont été présentés et discutés lors des séances, méritent d'être relevés dans le cadre de la présente prise de position.

4. 1 Transports publics et parking

Le volet de l'accessibilité de l'établissement en transports publics a suscité d'importantes réserves. La commission est d'avis que des améliorations notoires de la desserte doivent être proposées

dans les plus brefs délais et que les milieux économiques ainsi que les collectivités locales doivent être associés aux réflexions sur cette problématique. Plusieurs députés se sont également étonnés de constater qu'aucun financement n'était prévu pour le parking de l'hôpital, de même qu'aucune distinction n'était pour l'heure envisagée entre parking pour les visiteurs et parking pour le personnel. Ils estiment qu'une étude détaillée sur ces deux éléments doit être menée rapidement.

4.2 Taille de l'hôpital

La taille de l'hôpital a également soulevé quelques questions: un rapport d'experts publié en 2006 estimait la taille de l'hôpital à 340 lits. Ce chiffre a été réduit à 300 lits pour des motifs politiques liés au plafonnement de l'enveloppe budgétaire. Quand bien même il a été assuré que le projet d'hôpital devait intégrer une forte composante modulaire, on ne peut affirmer à ce stade que l'établissement ne sera pas confronté à des problèmes de lits, à court ou moyen terme.

4.3 Planification

Enfin, la commission constate que la mise en exploitation de l'hôpital dès 2015 nécessitera une planification serrée des travaux.

5. Points particuliers concernant la convention intercantonale

S'agissant de la convention intercantonale proprement dite, le statut de l'hôpital et plus particulièrement son autonomie, le rôle des fondations existantes envers le futur établissement et la constitution d'un éventuel capital de départ, la composition du Conseil d'Etablissement et la question de son ancrage régional, ont largement été débattus.

5.1 Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais (art. 1, CI) et Autonomie (art. 2, CI)

Le rapport d'expert paru en 2005 conclut que la solution la plus adéquate est celle du statut de droit public. Les principaux arguments qui soutiennent cette position sont l'homogénéité avec le contexte légal (à l'échelon des cantons, le droit public est actuellement prédominant), la souplesse organisationnelle, le contrôle à la fois garanti et limité des cantons, la facilitation de la reprise des biens et l'exonération fiscale. A cela s'ajoute le fait que l'adoption d'un statut de droit privé constituerait une exception pour le canton du Valais où l'ensemble des centres hospitaliers est rattaché au Réseau Santé du Valais (RSV), une entité de droit public.

Certains députés de la délégation vaudoise ne sont pas convaincus par ces arguments. En particulier, s'agissant de la question des conflits d'intérêts, présentée comme un désavantage du statut de droit privé, des avancées ont été faites sur le plan législatif depuis 2005 grâce à la loi sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales. Par ailleurs, le fait que, du côté vaudois, la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), principal partenaire du futur établissement, réunit des hôpitaux de statut de droit privé, fragilise l'argument de l'homogénéité du droit. Enfin, ces mêmes députés mettent en doute la souplesse revendiquée du statut de droit public et rappellent que la Fondation des hôpitaux de la Riviera dispose d'un capital conséquent dont l'éventuel transfert vers l'Hôpital Riviera-Chablais exigera des arguments convaincants le moment venu. Enfin, la part des assureurs dans le financement tel que prévu n'est pas non plus négligeable puisqu'elle représente quelque 45% du montant global, le reste étant financé par le biais des tarifs (voir tableau ci-dessous).

Cette position est partagée par les représentants des milieux hospitaliers qui sont convaincus que le statut de droit privé est la forme optimale à même d'assurer une large autonomie à l'établissement, soit la souplesse, la réactivité et la rapidité. La situation vaudoise a démontré que le statut de droit privé d'intérêt public était un exemple probant : les établissements sont subventionnés et contrôlés mais jouissent d'une indépendance qui leur permet de finaliser des contrats très rapidement, par exemple.

Pour la majorité des membres de la commission, le choix du statut doit tenir compte de l'origine du capital. Sur ce point, la situation est claire : l'apport financier des deux cantons pour la construction de l'hôpital légitime *de facto* les Conseils d'Etat à exercer certaines compétences et à prendre certaines décisions. Le statut de droit public s'inscrit dans cette logique de manière limpide. Par ailleurs, l'expérience valaisanne à travers le RSV, loin d'invalider la thèse du manque d'autonomie ou d'une autonomie réduite liée au statut de droit public, démontre au contraire que les établissements hospitaliers jouissent d'une liberté et d'une marge de manœuvre appréciables. Il est de toute évidence dans l'intérêt des pouvoirs publics de garantir une autonomie qui favorise une compétitivité saine entre hôpitaux. Enfin, pour les députés de la délégation valaisanne, qui reconnaissent l'importance du rôle des fondations et associations vaudoises, le statut de droit public du RSV a renforcé le rôle et la participation du Grand Conseil valaisan dans les questions de santé publique et a amélioré sa vision en matière de politique sanitaire.
Au terme de la discussion, aucun amendement n'est déposé.

L'article 1 est adopté par 8 voix pour, 3 voix contre et 2 abstentions.
L'article 2 est adopté à l'unanimité.

Tableau : Financement des coûts de construction (en millions de francs)

	VAUD	VALAIS
Montant global	206,25	68,75
Dont part tarifs (55%)	113,44	37, 81
Dont part assureurs 45%)	98,81	30, 94

5.2 Compétences des deux Grands Conseils (art. 6, CI)
La commission estime que la formulation de l'article est insatisfaisante, d'autant que l'article 8 de la Convention des conventions (CdC) auquel le texte renvoie dans son alinéa 1 précise les compétences minimales de la commission interparlementaire. La commission rappelle également que la CdC est actuellement en cours de révision et qu'il n'est par conséquent pas exclu que des modifications soient apportées sur ce point[1]. Elle propose un amendement de l'article qui précise clairement les champs et modalités de contrôle de la commission interparlementaire, y compris durant la phase de construction (voir plus loin, article 29 amendé et article 29 a, nouveau).

Amendement :
Dépôt : Aldo Resenterra, François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences des deux Grands Conseils sont (Art. 8 de la Convention des conventions) :

a) désigner les membres de la commission interparlementaire ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

[1] Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'adoption et de l'exécution des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl). Projet du 24 août 2007, Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO).

Amendements (en gras)

[1] Les compétences des deux Grands Conseils sont :

a) Arrêter la composition de la commission interparlementaire, désigner ses membres et fixer les modalités d'exercice de son mandat ;

b) adopter le rapport de la commission interparlementaire ;

[2] Le contrôle que la commission interparlementaire exerce sur l'Etablissement porte sur :

a) les objectifs stratégiques de l'Etablissement et la réalisation de son mandat ;

b) la planification financière pluriannuelle de l'Etablissement ;

c) le budget et les comptes annuels de l'Etablissement;

d) l'évaluation des résultats obtenus par l'Etablissement, sur la base du contrat de prestations annuel passé avec les deux départements de la santé conformément à l'article 15.

[3] La commission interparlementaire adresse une fois par année aux deux Grands Conseils un rapport sur les résultats de son contrôle.

[4] Les compétences financières des deux Grands Conseils découlant des législations cantonales sont réservées.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.
L'article 6 est adopté à l'unanimité.

5.3 Compétences des deux Conseils d'Etat (art. 7 CI)

Un amendement à la lettre b visant à mentionner la possibilité de révocation des membres du Conseil est refusé, une majorité de la commission étant d'avis qu'une telle compétence est implicite.

La lettre c fait l'objet d'une discussion sur la formulation. Certains membres de la commission estiment entre autres que la gestion annuelle n'apparaît pas alors qu'elle traduit l'historique d'un processus important. Un amendement est déposé.

Amendement : art. 7, lettre c
Dépôt : Philippe Martinet

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences des deux Conseils sont : […]

c) approuver le budget et les comptes (Art. 10, lettre e)

Amendement (en gras)

[1] Les compétences des deux Conseils sont : […]

*c) **Ratifier** le **projet de** budget et **donner décharge au Conseil d'Etablissement de sa gestion annuelle (Art. 10, lettre e).***

L'amendement est adopté par 12 voix pour et 1 abstention.
L'article 7 amendé est adopté à l'unanimité.

5.4 Conseil d'Etablissement (art. 9 CI)

Un débat s'est engagé à propos de l'alinéa 1 (composition du Conseil d'Etablissement). Plusieurs membres de la commission sont d'avis qu'il n'est pas suffisamment tenu compte de l'ancrage

régional auquel devrait pourtant prétendre un tel conseil et qu'il serait judicieux que la convention intercantonale donne un signal fort en quittance d'une préoccupation largement partagée sur cet aspect. Un membre de la commission est d'avis que six membres du Conseil d'Etablissement devraient provenir de la région de la Riviera et du Chablais. Un autre membre de la commission ajoute que la question des complémentarités de profils (principe de bonne gouvernance) ne doit pas être négligée.
Il est répondu par les deux conseillers d'Etat que s'imposer trop de contraintes dans la composition du conseil d'établissement pourrait poser problème, s'agissant notamment des profils des membres et du *know-how* spécifique recherché que l'on ne trouverait pas forcément dans la région. Il est également rappelé que les réseaux de soins ne sont en aucune manière tenus de choisir des membres provenant de la région. Toutefois, les deux conseillers d'Etat sont ouverts à une formulation plus nuancée.
Un amendement est déposé.

Amendement : art. 9, alinéa 1,
Dépôt : François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;

- un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).

Amendement (en gras)

L'Etablissement est placé sous la responsabilité générale d'un Conseil de neuf membres :

- six membres sont nommés par les deux Conseils d'Etat dont quatre pour le Canton de Vaud et deux pour le Canton du Valais ;

- deux membres sont nommés par les réseaux de soins de l'Est vaudois ;

- un membre est nommé par le Réseau Santé Valais (RSV).

Les deux Conseils d'Etat, les réseaux de soins de l'Est vaudois ainsi que le Réseau Santé Valais veillent à constituer le Conseil d'Etablissement selon les principes de bonne gouvernance et à assurer une représentation régionale.

L'amendement est adopté par 12 voix pour et 1 abstention.

Il s'agira de préciser dans l'EMPD/le message que l'expression « représentation régionale » signifie *au moins quelques représentants de la région.*

La discussion porte ensuite sur l'opportunité de limiter l'âge et/ou le nombre de mandats en sus de leur durée. Deux amendements sont déposés. Le premier, qui ajoute une limite relative au nombre de mandats, est nettement refusé. Le second, qui propose une limite d'âge et de nombre de mandats, est accepté.

Amendement : art. 9, alinéa 2, lettre b
Dépôt : Présidente

Article selon avant-projet de convention intercantonale :
Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment : […]
b) la durée des mandats

Amendement (en gras)
Le Conseil d'Etablissement propose un règlement pour son propre fonctionnement aux deux Conseils d'Etat. Ce règlement fixe notamment : […]
b) la durée des mandats, ***leur nombre et la limite d'âge des membres.***

L'amendement est adopté par 11 voix pour et 2 voix contre.
L'article 9 amendé est adopté à l'unanimité.

5.5 Compétences du Conseil d'Etablissement (art. 10 CI)
Par analogie avec l'amendement adopté à l'article 7, lettre c, la lettre e de l'art. 10 CI doit être modifiée comme suit :

e) arrêter le budget et les comptes ainsi que le plan financier sur proposition de la direction générale dans le cadre du contrat de prestations en vigueur et les soumettre aux deux Conseils d'Etat pour ***ratification*** *;*

L'amendement est adopté à l'unanimité.
L'article 10 amendé est adopté à l'unanimité.

5.6 Financement de l'exploitation (art. 17 CI)
Un membre de la délégation vaudoise souhaite qu'une dotation de départ soit conservée par les fondations pour faire l'appoint en cas de besoin et pour assurer l'autonomie du futur hôpital. Selon lui, l'autonomie dépend dans une large mesure des fonds dont il dispose. Il dépose un amendement dans ce sens.
Une longue discussion a lieu. Les intentions des fondations, quand bien même celles-ci ont un objectif de soutien aux hôpitaux, ne sont pas encore connues. Il est également rappelé qu'elles sont libres de gérer leurs fonds comme elles l'entendent et que rien de contraignant à leur égard ne peut être introduit au niveau de la convention. Les membres de la délégation valaisanne estiment de leur côté que la problématique est essentiellement vaudoise, puisque le canton du Valais ne dispose pas de telles fondations dotées de plus de 30 millions de francs. Toutefois, les deux conseillers d'Etat estiment qu'une réflexion sur cet élément important peut avoir lieu et qu'il est imaginable que les établissements actuels donnent leurs ressources au futur hôpital en admettant qu'une partie d'entre elles soit laissée à l'établissement au lieu d'être entièrement portée en déduction du coût de construction. Si un tel scénario devait se concrétiser, il serait souhaitable que l'établissement gère librement un tel capital (le conserver ou le verser à une fondation.)
Finalement, il est décidé d'apporter le complément suivant au commentaire de l'article 17 :

« Dans le cadre de la négociation de ces conventions, le Conseil d'Etat du canton de Vaud veillera à ce que les restitutions et transferts de patrimoine opérés visent non seulement à diminuer le financement du coût de construction à charge des pouvoirs publics vaudois, mais également à accorder à l'Etablissement un capital de dotation. »

L'amendement est retiré.

Le projet de complément à l'article 17 est adopté à l'unanimité.
L'article 17 est adopté à l'unanimité.

5.7 Rapports de travail (art. 20 CI)

Un membre de la délégation vaudoise fait part des contacts qu'il a eus avec les délégués syndicaux de l'hôpital du Chablais, à leur demande. Ceux-ci se déclarent globalement satisfaits du bon climat de travail et des relations avec la direction. Ils souhaitent vivement qu'une CCT négociée dans l'intérêt général bien compris puisse régir les futurs rapports de travail dans le nouvel hôpital de Rennaz.

5.8 Responsabilité civile (art. 24 CI)

En ce qui concerne l'alinéa 3, la délégation vaudoise est d'avis que la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents est obsolète et qu'il y aurait lieu de la réviser rapidement.

5.9 Surveillance (art. 25 CI)

La commission recommande la mise en place d'une coordination des contrôles afin d'éviter une multiplication inutile d'audits.

5.10 Maître de l'ouvrage (art. 27 CI)

Une commission spécifique pour le chantier sera constituée. Il serait imaginable, dans un but de renforcement supplémentaire de la surveillance lors de la construction, d'y intégrer le Contrôle cantonal des finances (CCF) vaudois. Le suivi technique serait ainsi complété par un suivi financier. Cette disposition n'est toutefois pas intégrée dans la convention.

5.11 Composition de la commission de construction (art. 28 CI)

La commission recommande que la composition de la commission de construction intègre des membres des établissements existants, ceci afin d'assurer une coordination efficace avec le futur établissement. Cette recommandation est entendue par les deux conseillers d'Etat.

Un membre de la commission demande s'il serait opportun de mentionner dans la convention la dissolution de la commission de construction à l'issue des travaux. Il est répondu que cette précaution ne s'avère pas forcément nécessaire, l'article 29 CI (compétences de la commission de construction) admettant implicitement le retrait de toute compétence – et par conséquent de toute justification – de la commission une fois les travaux terminés. En revanche, la possibilité d'introduire cette disposition dans le règlement d'application de la convention reste ouverte.

5.12 Compétences de la commission de construction (art. 29 CI)

La question du rythme des rapports (lettre d) est soulevée. Il est répondu que les deux départements vaudois et valaisans en charge du dossier procéderont à des contrôles étroits durant la phase de construction, ce qui permet de se passer d'un rythme plus soutenu de rapports de la part de la commission de construction.
La commission se rallie à cet avis mais souhaite une formulation plus nuancée en cas de situation critique. Un amendement est déposé.
Un membre de la commission revient sur les réflexions soulevées en relation avec l'article 28 et dépose également un amendement (lettre f, nouvelle).

Amendements :
Dépôt : Aldo Resenterra (lettre d), Philippe Martinet (lettre f, nouvelle)

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment : […]

d) transmettre chaque année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation. […]

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

[1] Les compétences de la Commission de construction sont notamment : […]

d) transmettre au moins une fois par année aux deux départements de la santé un rapport sur la réalisation de la construction ;

e) contrôler et ratifier le décompte final du coût de construction et le transmettre aux deux départements pour approbation.

f) *veiller à la bonne concertation des travaux avec les directions hospitalières concernées.* […]

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

L'article 29 amendé est adopté à l'unanimité.

5.13 Suivi de la construction par les Grands Conseils (art. 29 a CI, nouveau)

Afin de tenir compte de manière concrète des interventions de la commission aux articles 6 et 29, un nouvel article est introduit.

Art. 29 a nouveau – Suivi de la construction par les Grands Conseils

« La commission interparlementaire mentionnée à l'article 6 suit la réalisation de la construction du nouvel hôpital sur la base du rapport annuel établi par la Commission de construction conformément à l'article 29, qui lui est transmis par les deux départements. Elle informe les deux Grands Conseils dans le cadre du rapport annuel qu'elle leur adresse. »

L'article 29 a nouveau est adopté à l'unanimité.

5.14 Terrains et infrastructures de Rennaz (art. 30 CI)

Un membre de la commission observe que l'affirmation telle qu'exprimée à l'alinéa 1 (« *La Fondation des Hôpitaux de la Riviera transfère ou met à disposition, à titre gratuit, de l'Etablissement les terrains nécessaires à l'exploitation de l'Hôpital de soins aigus de Rennaz »)* présuppose un acquis – une convention signée – de la part des parties concernées. Une telle convention existe-t-elle déjà ? Un autre membre de la commission estime que la position selon laquelle les autorités politiques ont le droit d'exiger les terrains appartenant aux fondations n'est pas totalement tranchée au plan juridique. Il en veut pour preuve le flou existant sur le droit de procéder de même avec les avoirs lesdites fondations.

Il est répondu que les négociations sur ces éléments devront être menées. Toutefois, les conseillers d'Etat rendent la commission attentive au fait que le terrain de Rennaz a été cédé par la commune de Montreux à l'Hôpital Riviera en vue de la construction du futur hôpital. Ceci est également valable pour les autres biens qui ont été concédés afin de poursuivre le même but. Partant, certaines règles devront être respectées et la volonté des donateurs considérée. Le rapport d'expert sur le statut du futur établissement est par ailleurs tout à fait clair sur ce point.

L'article 30 est adopté à l'unanimité.

5.15 Evaluation de la gouvernance de l'Etablissement (art. 36 CI)

Deux amendements sont déposés. Le dépositaire souhaite que les diverses conventions qui devront être établies soient conclues et connues au moment où les Grands Conseils se prononceront sur le crédit de construction de l'établissement.

Dépôt : François Payot

Article selon avant-projet de convention intercantonale :

Art. 36 • Evaluation de la gouvernance de l'Etablissement

[1] Les modalités de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Amendement (en gras)

*Art. 36 • Evaluation **de l'organisation et** de la gouvernance de l'Etablissement*

*[1] Les modalités **d'organisation** et de gouvernance de l'Etablissement sont évaluées par les deux Conseils d'Etat après cinq ans d'exploitation et font l'objet d'un rapport aux Grands Conseils.*

[2] Les modalités de l'évaluation sont définies par les deux Conseils d'Etat.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

L'article 36 amendé est adopté à l'unanimité.

5.16 Durée de la convention (art. 38 CI)

Plusieurs remarques sont formulées, d'une part en ce qui concerne le délai de dénonciation de cinq ans jugé très court, d'autre part sur le manque de lien entre le délai de réalisation des travaux et le délai de dénonciation de la convention. La question de l'éventuelle introduction d'une clause de caducité de la convention due à la non réalisation des travaux dans un délai imparti est posée. De plus, que se passerait-il si l'un des partenaires venait à se retirer ?

Les deux conseillers d'Etat comprennent les préoccupations de la commission et les partagent. Il est en effet nécessaire d'avancer rapidement et de tout entreprendre pour que le calendrier prévu soit respecté. Toutefois, MM. Burgener et Maillard rendent la commission attentive au fait que le signal politique que l'on souhaite transmettre à travers cet article est un signal volontariste. Poser des contraintes de délai par exemple ou laisser des questions ouvertes afin de se prémunir contre un mauvais scénario pourrait présenter le risque de produire l'effet contraire. Aucun amendement n'est déposé, mais la commission suggère qu'un complément à l'article 38 faisant état des préoccupations exprimées soit introduit

L'article 38 est adopté à l'unanimité.

6. Recommandation de la commission interparlementaire de l'Hôpital Riviera-Chablais et conclusion

Au terme de l'examen des articles, la commission recommande aux deux Grands Conseils vaudois et valaisan l'adoption de l'avant-projet de convention intercantonale telle qu'amendée par 12 voix pour, aucune opposition et 2 abstentions.

En guise de conclusion, elle rappelle la nécessité de mettre sur pied dans les plus brefs délais le futur hôpital et relève la qualité et la solidité du projet. Enfin, la commission souligne l'excellent climat de discussion qui a prévalu tout au long de ses travaux.

Pour la commission :



Christine Chevalley, présidente



Aldo Resenterra, vice-président

Annexe : détails des votes de la commission interparlementaire

Adoption de l'article 1er – Statut de l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	5	1	0
Délégation VD	7	3	2	2
Total	**13**	**8**	**3**	**2**

Art. 2 – Autonomie

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 3 – Conventions avec des tiers

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 4 – Comptabilité

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 5 – Exonération fiscale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 6 amendé – Compétences des deux Grands Conseils

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 7 amendé – Compétences des deux Conseils d'Etat

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 8 – Organes de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 9 amendé - Conseil d'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 10 amendé – Compétences du Conseil d'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 11 – Direction générale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 12 – Compétences de la direction générale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 13 – Organe de révision

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 14 – Mandat de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 15 – Contrat de prestations

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 16 – Libre circulation des patients

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**13**	**13**	**0**	**0**

Art. 17 – Financement de l'exploitation

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation V D	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 18 – Fonds de roulement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 19 – Investissements

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 20 – Rapports de travail

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 21 – Prévoyance professionnelle

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	6	6	0	0
Total	**12**	**12**	**0**	**0**

Art. 22 – Marchés publics

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	6	6	0	0
Délégation VD	5	5	0	0
Total	**11**	**11**	**0**	**0**

Art. 23 • Responsabilité financière

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 24 • Responsabilité civile

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 25 • Surveillance

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 26 – Mise en place des organes

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 27 • Maître de l'ouvrage

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 28 • Composition de la Commission de construction

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 29 amendé • Compétences de la Commission de construction

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 29 a nouveau • Suivi de la construction par les Grands Conseils

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 30 • Terrains et infrastructures de Rennaz

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 31 • Terrains et infrastructures des sites de Monthey et du Samaritain

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 32 • Reprise des droits et obligations liés à l'exploitation des sites du Samaritain et de Monthey

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 33 • Devenir des autres sites préexistants

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 34• Financement du concours, des études et de la construction (principes)

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 35 • Frais de pré-exploitation et de déménagement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 36 amendé • Evaluation de l'organisation et de la gouvernance de l'Etablissement

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 37 • Information à la Confédération

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 38 • Durée de la convention

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Art. 39 • Entrée en vigueur

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	7	0	0
Total	**14**	**14**	**0**	**0**

Vote final sur l'avant-projet de convention intercantonale

	Nbre de voix	OUI	NON	abstentions
Délégation VS	7	7	0	0
Délégation VD	7	5	0	2
Total	**14**	**12**	**0**	**2**

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 48 de la Constitution fédérale et 103 alinéa 2 de la Constitution vaudoise,

vu la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001,

vu le rapport de la Commission interparlementaire,

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

décrète

Art. 1

[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale du 17 décembre 2008 sur l'Hôpital Riviera-Chablais, Vaud-Valais.

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, lettre a) de la constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant une garantie pour un emprunt bancaire servant à financer le concours d'architectes et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud et Valais

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] La garantie de l'Etat de Vaud est accordée à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions (y compris les intérêts intercalaires) contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la création de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais, conjointement avec l'Etat du Valais.

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, lettre a) de la constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

145

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC) du 30 novembre 1910

1 INTRODUCTION

L'autorité de surveillance des fondations facture aux fondations (classiques et de prévoyance) placées sous sa surveillance des émoluments calculés soit en fonction du total du bilan de l'institution, soit en fonction du travail fourni.

Ces émoluments ont toujours été fondés sur les articles 84 du Code civil (CC), 33 de la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC), 1er de la loi chargeant le Conseil d'Etat de fixer, par voies d'arrêtés, les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (LEMO), 22 du règlement sur la surveillance des fondations (RSF) et 7 du règlement fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm).

Ces bases légales ont été évoquées depuis le premier règlement sur la surveillance des fondations datant du 28 décembre 1943.

2 SITUATION DEPUIS LE 2 DÉCEMBRE 2008

Saisi d'un recours concernant un émolument de surveillance, le Tribunal cantonal, par sa Cour de droit administratif et public, a estimé, dans un arrêt du 27 novembre 2008 communiqué le 2 décembre 2008, que des normes aussi générales que les articles 84 CC et 33 LVCC ne constituaient pas une base légale suffisante pour la perception d'émoluments par l'autorité de surveillance des fondations. En outre, la Cour a estimé que l'article 84 CC constituait une base légale permettant à l'autorité de surveillance des fondations d'infliger une amende à une fondation, car la possibilité de sanctionner une fondation découle directement du devoir de surveillance, mais qu'il n'impliquait pas qu'elle puisse percevoir un émolument en contrepartie de son activité de surveillance.

Par ailleurs, le Tribunal cantonal a également considéré que la LEMO ne constituait pas une base légale suffisante pour l'adoption, par le Conseil d'Etat, d'un règlement prévoyant la perception d'émoluments administratifs à raison d'actes matériels de l'Autorité de surveillance des fondations et qu'aucune autre disposition légale ne permettait la perception d'un tel émolument. Partant, dite perception viole le principe de la légalité.

Il est donc nécessaire de prévoir une base légale au sens formel permettant à l'autorité de surveillance des fondations de percevoir un émolument de surveillance.

3 SITUATION FUTURE

Actuellement est débattu aux Chambres fédérales un projet de révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (réforme structurelle). Le message du Conseil fédéral prévoit une cantonalisation de la surveillance directe de la prévoyance professionnelle. Cela signifie que toutes les institutions de prévoyance seront soumises à une autorité de surveillance cantonale. Les cantons pourront se regrouper en formant des régions de surveillance. Ce projet a été approuvé par le Conseil des Etats le 16 septembre 2008. Le débat au Conseil national a été reporté à mars 2009.

En Suisse alémanique, deux régions de surveillance sont déjà en place, l'autorité de surveillance de Suisse centrale (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG) et l'autorité de Suisse orientale (SG, TG, GR, AR, AI). Ces autorités régionalisées traitent tant de la surveillance des institutions de prévoyance que des fondations classiques.

Les représentants des autorités de surveillance LPP et des fondations des cantons de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel, du Valais et de Vaud ont établi, à l'attention de leur Conseil d'Etat respectif, un rapport concernant la création d'une autorité de surveillance LPP et des fondations Suisse occidentale (AS-SO). Ce rapport devrait être traité par les différents gouvernements au début de l'année 2009 et la procédure de ratification d'un concordat lancée peu après.

Dans le cas où le concordat est ratifié, la mise en oeuvre est prévue pour le milieu de l'année 2010. Le texte du concordat réglera la question des émoluments.

Cependant, d'ici là, il convient de créer, dans la législation vaudoise, une base légale permettant la perception d'émolument.

4 PROPOSITION DE SOLUTION

L'article 33 LVCC précise que le conseil d'Etat édicte les prescriptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations. Il convient de le compléter par un nouvel article 33a et un nouvel article 33b LVCC qui fixent dans la loi le principe de la perception d'émoluments de surveillance, ainsi que le débiteur de cet émolument.

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.1 Article 33a LVCC (nouveau)

Cette disposition énonce le principe de l'émolument perçu pour l'ensemble des opérations et des décisions prises par l'autorité de surveillance des fondations. Conformément à la jurisprudence en matière de légalité de l'impôt, cette disposition énonce le plafond de l'émolument (entre CHF 50.- et CHF 5'500.-) et ses bases de calcul.

L'alinéa 3 précise que l'émolument ne comprend pas les frais particuliers nécessités par les contrôles et de l'autorité de surveillance, et notamment les frais d'expertise, lorsque celle-ci est nécessaire. Ces frais sont donc perçus en sus.

Pour le surplus, cette disposition délèguq formellement au Conseil d'Etat la compétence d'édicter le tarif des émoluments.

5.2 Article 33b LVCC (nouveau)

Cette disposition règle un autre élément qui doit figurer dans la loi, à savoir le cercle des contribuables, soit des débiteurs de l'émolument.

En règle générale, il s'agira des fondations et institutions de prévoyance elles-mêmes, mais l'autorité pourra mettre ses émoluments à la charge de tiers, si ceux-ci les ont provoqués.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de la LVCC par l'introduction d'un nouvel article 33a et d'un nouvel article 33b. Modification du préambule du RE-Adm qui mentionnera les nouveaux articles 33a et 33b

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

Le budget 2009 prévoit des émoluments pour environ 1,5 millions de francs. Il pourrait ne pas être respecté.

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

Sans base légale pour la perception d'émoluments, les couts de fonctionnement de l'ASF seraient entièrement à charge de l'Etat. Cela représente un manco de 1,5 millions de francs.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

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 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil le projet de loi ci-après :

Texte actuel

Art. 33 (84 ; CCS)

[1] Le Conseil d'Etat édicte les prescriptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations.

Projet

PROJET DE LOI
Projet de loi modifiant la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 80 ss du Code civil suisse

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC) est modifiée comme suit :

Art. 33

[1] Le Conseil d'Etat édicte les prescrptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations, y compris des institutions de prévoyance.

Art. 33 a Emolument

a) Principe

[1] L'autorité de surveillance des fondations perçoit des émoluments, de CHF 50.- à CHF 5'500.- pour toute opération ou décision prise dans le cadre de ses attributions légales en relation avec les fondations ou institutions de prévoyance.

[2] L'émolument est calculé en fonction de l'importance du travail accompli et de la fortune des fondations ou institutions de prévoyance.

[3] Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments dus à l'autorité de

Texte actuel **Projet**

surveillance des fondations.

[4] Le montant des frais extraordinaires, tels que frais d'expertise, d'enquête ou de publication, est perçu en sus.

Art. 33 b b) Débiteur

[1] En règle générale, les émoluments et les frais sont supportés par la fondation ou l'institution de prévoyance.

[2] L'autorité de surveillance des fondations peut les mettre à la charge d'un tiers si les circonstances le justifient, notamment lorsque celui-ci a rendu nécessaire l'intervention de l'autorité de surveillance ou a adopté un comportement téméraire ou abusif.

Art. 2

[1] 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.

Art. 3

[1] L'entrée en vigueur est fixée rétroactivement au 1er janvier 2009.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 décembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

95

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil

et

RAPPORT DU CONSEL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Nicolas Mattenberger demandant l'introduction de dispositions légales régissant l'application de l'art. 132 de la Constitution vaudoise

1 INTRODUCTION

La question de la gestion administrative de l'ordre judiciaire se pose depuis la fin des années 90. L'opportunité de laisser au Tribunal cantonal (TC) la gestion administrative de l'ordre judiciaire s'est ainsi logiquement invitée aux débats de la commission, puis de l'Assemblée constituante. La commission constituante a résolu la question en préservant "l'autonomie du TC sur le plan de l'organisation, dans le cadre du budget qui lui est alloué par le Grand Conseil et qu'il exploite séparément" (Rapport à l'Assemblée constituante, no 513-2, p. 31).

Les Constituants ont confirmé cette analyse, à une large majorité (Bulletin de séance, 27.4.2001, pp. 67-69). Ils ont en effet estimé que le Tribunal cantonal n'avait pas à se dessaisir de son administration, au nom de la séparation des pouvoirs. La question de savoir si le Tribunal cantonal aurait à défendre lui-même devant le Grand Conseil son budget ne fut même pas posée. Ce n'est qu'au deuxième débat que la question fit surface, par l'intermédiaire d'un amendement déposé par le constituant Philippe Conod (Bulletin de séance, 18.1.2002, pp. 30-33). S'inquiétant du silence adopté en premier débat par rapport à ce problème, il a souhaité que l'article constitutionnel portant sur cette matière soit plus explicite. Après un débat bref, mais bien centré sur la question qui nous occupe, la Constituante a voté l'amendement Conod, par 91 voix contre 40 (9 abstentions). Il était dès lors prescrit que le Tribunal cantonal soumettrait "chaque année par l'intermédiaire du Conseil d'Etat son budget, sa gestion et ses comptes à l'approbation du Grand Conseil". Ce vote fut confirmé en troisième lecture (par 130 voix contre 16 et 2 abstentions). L'alinéa 2 de l'article 132 de la Constitution était né.

2 DEPOT DE LA MOTION

La Constituante a donc expressément décidé qu'il n'appartenait pas au Tribunal cantonal de défendre lui-même son budget devant le Grand Conseil. Son autonomie en matière d'organisation, d'administration et de finances était toutefois réservée. L'idée de confier sa gestion à l'administration proprement dite fut néanmoins écartée, et la pratique en vigueur confirmée. La Constitution prévoit cependant que le Tribunal cantonal soumet chaque année son budget, sa gestion et ses comptes au Grand Conseil "par l'intermédiaire du Conseil d'Etat". Qu'en est-il de cette dernière formule ?

Lors de l'examen de la motion Baehler-Bech, qui entend légiférer sur la haute surveillance de la justice, plusieurs commissaires, souhaitant retenir une interprétation stricte de l'expression "par l'intermédiaire du Conseil d'Etat", présente à l'alinéa 2 de l'art. 132 de la Constitution, ont estimé que ladite Constitution n'autorisait pas le Conseil d'Etat à modifier le budget de l'Ordre judiciaire. Or, dans la pratique, il est vrai, le Conseil d'Etat édicte des consignes budgétaires à l'attention du Tribunal cantonal.

Le député Nicolas Mattenberger, s'appuyant sur cette interprétation, a donc demandé, par voie de motion déposée le 30 mai 2006, des règles claires s'agissant de la présentation du budget de l'Ordre judiciaire. En date du 6 juin 2006, sa motion a été renvoyée à une commission. Selon l'art. 122 LGC, le Conseil d'Etat doit proposer un décret ou un projet de loi allant dans le sens des conclusions de la motion, si elle est reprise par la commission. En l'occurrence, la commission a tranché à l'unanimité en faveur de sa prise en compte partielle. Elle demande au Conseil d'Etat de mettre en œuvre une application littérale de l'art. 132 ("par l'intermédiaire"), mais reconnaît que le Conseil d'Etat doit "avoir la possibilité de prendre position, en proposant des modifications ou amendements qu'il s'agisse du budget général de l'Ordre judicaire ou des demandes de crédits supplémentaires". Le Grand Conseil a approuvé les conclusions de la commission à l'unanimité le 13 mars 2007.

3 L'INTERPRETATION DU TEXTE CONSTITUTIONNEL

Par principe, le Conseil d'Etat ne pense pas que l'Ordre judiciaire doive se comporter comme un pouvoir politique. Le commentaire de la Constitution se garde d'ailleurs bien d'interpréter la notion de "par l'intermédiaire du Conseil d'Etat". Il insiste au contraire sur le principe selon lequel est préservée "l'autonomie du Tribunal cantonal sur le plan de son organisation, dans le cadre du budget qui lui est alloué par le Grand Conseil et qu'il exploite séparément". Il ajoute en outre que "le budget de l'Ordre judicaire fait partie intégrante du budget général de l'Etat".

Le Tribunal cantonal jouit certes d'une autonomie, garantie par la Constitution, et, par la séparation des pouvoirs et les principes généraux présidant à l'organisation de l'Etat démocratique, ne peut recevoir d'instructions de l'exécutif quant à l'application du droit. Il faut toutefois bien distinguer entre les concepts d' "autonomie" et d' "indépendance". Indépendante lorsqu'elle doit prononcer le droit, la justice n'est qu'autonome lorsqu'elle doit procéder à la gestion de ses affaires administratives et financières. On ne peut donc pas ériger le Tribunal cantonal sur le plan administratif, comme l'égal du Conseil d'Etat, qui détient la direction générale des affaires de l'Etat. Un Etat dont le budget englobe celui attribué à la justice.

Le fait que la Constituante ait débattu de la question de savoir si l'administration de la justice devait être confiée à l'administration cantonale proprement dite ou au Tribunal cantonal montre d'ailleurs bien que l'intention première des constituants n'était sans doute pas d'élargir le concept de séparation des pouvoirs à une indépendance administrative de la justice, et a fortiori de créer un lien direct entre cette dernière et le Parlement, qui contournerait l'exécutif. Ella a de fait souligné que si la justice est un pouvoir en soi, elle ne vit pas à l'écart de la réalité étatique.

Si le Grand Conseil estime que le Tribunal cantonal manque de moyens, il peut en tous les cas le faire savoir en imposant, même contre l'avis du Conseil d'Etat, les correctifs budgétaires nécessaires. Le Grand Conseil ne peut donc dicter sa volonté qu'à l'exécutif, qui devra s'organiser pour octroyer à la justice les moyens financiers nécessaires à la réalisation des objectifs que le pouvoir politique, dans son expression supérieure, à savoir le Parlement, a assignés au pouvoir judiciaire. En raisonnant par l'absurde, si l'on ne respectait pas cette règle, on pourrait par exemple prétendre que le Tribunal cantonal devrait également défendre lui-même son point de vue en matière d'organisation judiciaire. On aurait ainsi deux exécutifs, un pour les tâches administratives courantes et un autre pour la gestion

de la justice. Ce ne serait pas acceptable : l'unité de l'Etat en sortirait fortement malmenée et il en résulterait un précédent difficile à gérer.

Il est donc délicat de demander au Conseil d'Etat de fonctionner comme le messager des requêtes du Tribunal cantonal. Ces derniers doivent avant tout s'inscrire dans la conception générale des activités de l'Etat, du ressort de l'exécutif. Le Conseil d'Etat a pour mission de défendre devant le législatif des projets, et un budget, qui reflètent sa lecture globale de l'action de l'Etat, sans la segmenter. Le budget de l'Ordre judiciaire doit trouver sa place dans le budget qui patronne l'organisation de l'Etat, et on peut relever à cet égard que si l'art. 132 al. 2 de la Constitution ne permet en effet pas au Conseil d'Etat de modifier le budget de l'Ordre judiciaire, il ne le lui interdit pas non plus.

4 COMPARAISONS INTERCANTONALES

Le Conseil d'Etat a cependant bien entendu le message nuancé du Grand Conseil, qui n'entend pas l'exclure du lien particulier qui unit le législatif au pouvoir judiciaire. Dès lors, quel chemin emprunter pour concilier l'option retenue par la Constituante, et partagée par le Conseil d'Etat, et la consigne, formulée de façon souple, par le Grand Conseil en réponse à la motion Mattenberger ? Un bref voyage chez certains de nos voisins peut nous ouvrir des pistes.

La solution genevoise ne peut nous aider, dans la mesure où deux projets de loi ont été déposés tendant à séparer sur tous les plans la justice de l'administration. Ainsi, le Tribunal cantonal, si ce projet de loi est accepté, défendra lui-même son budget devant le Grand Conseil (il est en effet proposé que soit biffée la disposition selon laquelle le Conseil d'Etat veille à ce que les tribunaux remplissent leur fonction avec exactitude). Cette solution a été retenue pour mettre un terme à la confusion qu'a introduite le système mixte actuel, qui débouchait sur l'étalage constant des désaccords entre justice et exécutif. Sur le plan pratique, en 2007, la commission des finances a été saisie de deux budgets, l'un préparé par le Conseil d'Etat et l'autre, par la commission de gestion du pouvoir judiciaire la commission des finances s'est en définitive prononcée pour la variante du Conseil d'Etat. A signaler que, dans les cantons de Zoug, de Soleure et des Grisons, depuis 2007, le Tribunal cantonal défend lui-même son budget devant le Parlement. A Soleure, le Conseil d'Etat se contente de prendre position et le système ne semble pas contesté. Dans le canton de Nidwald, le président du Tribunal cantonal peut assister aux délibérations du législatif, avec voix consultative.

Dans le canton de Neuchâtel, contrairement à ce qui se fait dans le canton de Vaud, la justice est administrée, non par le Tribunal cantonal, mais par le Département de justice et police. A la suite de graves problèmes et l'instauration d'une commission d'enquête parlementaire, il a été un temps envisagé de remettre l'administration de la justice, ainsi que la défense de son budget, au Tribunal cantonal. La commission d'enquête parlementaire (CEP) en charge du dossier y a toutefois renoncé, pour deux raisons : aux juges était déniée la capacité à prendre position devant un organe politique et le budget était considéré comme un acte global, qui ne pouvait être découpé en tranches. Est donc toujours en vigueur dans ce canton le système que la Constituante vaudoise a expressément confirmé. Il convient toutefois de préciser que le Tribunal cantonal, apparemment, vit bien cette situation, surtout depuis que les problèmes qui avaient motivé la création de la CEP (avant tout de personnes) ont été aplanis. Il existe cependant une motion en suspens qui remet la question sur le tapis et le Conseil d'Etat pourrait la soutenir. D'autres cantons sont régis par un système similaire à celui qui prévaut aujourd'hui dans le canton de Vaud, comme ceux d'Uri, du Jura et de Berne. A noter que dans ce dernier canton, l'Ordre judiciaire a demandé de pouvoir jouir d'une authentique indépendance institutionnelle et de pouvoir défendre son budget devant le Parlement ce désir a été pris en considération et le gouvernement a présenté un rapport sur ce point en novembre 2007.

D'autres cantons, enfin, ont adopté des solutions intermédiaires. En Argovie, le Conseil d'Etat transmet le budget de l'Ordre judiciaire sans changement au Grand Conseil mais peut soumettre des propositions de modification, au nom de la surveillance générale sur les activités étatiques qu'il doit exercer. Situation semblable dans le canton de Bâle-Campagne : le président du Tribunal cantonal

présente au Grand Conseil le budget de l'Ordre judiciaire, même si le Conseil d'Etat conserve le droit de déposer ses propres amendements au budget de la justice. A Bâle-Ville, le Conseil d'Etat présente le budget de l'Ordre judiciaire devant le Grand Conseil mais la commission des finances peut inviter les représentants des tribunaux à des hearings. Dans le canton de Schwytz, rien n'est prévu. En principe, le Conseil d'Etat répercute devant le législatif les demandes des tribunaux. Dans la pratique, cependant, si des divergences surgissent entre le Département des finances et les tribunaux du canton, la commission du Parlement en charge du dossier peut poser des questions au président du tribunal concerné, qui y répondra par oral ou par écrit, mais sans se présenter devant le Grand Conseil. Dans le canton de Saint-Gall, enfin, selon le droit actuel, le Conseil d'Etat présente le budget de l'Ordre judiciaire devant le Parlement mais communique à ce dernier les points de divergence entre lui et les tribunaux. Des compromis ont toujours été trouvés. En novembre 2007, toutefois, le Grand Conseil a adopté un nouveau système, qui renforce l'autonomie de l'Ordre judiciaire. Désormais, le Conseil d'Etat devra reprendre les propositions de l'Ordre judiciaire et les transmettre telles quelles au Grand Conseil. Le président de l'Ordre judiciaire aura le droit de participer aux séances de la commission parlementaire en charge du dossier, avec voix consultative, et pourra formuler des propositions. Un référendum a été lancé contre la nouvelle loi, mais le système régissant les questions ici discutées n'est pas contesté. La nouvelle loi a d'ailleurs été acceptée par le peuple le 1er juin 2008.

5 SOLUTION PROPOSEE

Comment dès lors concilier la volonté du Grand Conseil et les principes posés dans la Constitution ? Pour le Conseil d'Etat, la solution la plus idoine, qui respecterait sans doute le mieux le mandat donné par la Grand Conseil tout en exploitant la marge de manœuvre laissée au Conseil d'Etat, résiderait dans la possibilité octroyée au président du Tribunal cantonal d'être entendu par la commission des finances, lors du débat relatif au budget. Le président du Tribunal cantonal et le représentant du Conseil d'Etat présenteraient leurs points de vue et, éventuellement, leurs divergences. La commission pourrait ainsi se forger l'opinion qu'elle défendra ensuite devant le Grand Conseil. Cette solution permettrait au Tribunal cantonal d'entamer un dialogue direct avec le Grand Conseil, par l'intermédiaire de sa commission des finances, sans devoir affronter le Parlement comme tel. Elle offre ainsi un compromis qui ne péjore les intérêts ni du Tribunal cantonal, ni du Grand Conseil.

Une modification de la pratique actuelle dans le sens de la motion Mattenberger amendée par le Grand Conseil, et telle qu'elle a été développée ci-dessus, implique cependant une modification législative. La loi sur les finances évoque les compétences du Grand Conseil en matière financière et n'a donc pas à être modifiée. C'est en revanche la loi sur le Grand Conseil, en son article 57, qui traite des compétences de la commission des finances en matière budgétaire. Celui-ci rappelle la procédure à laquelle sont soumis commission des finances et Conseil d'Etat : "Dans son rapport sur le budget, la Commission des finances peut présenter des observations sur la gestion et la politique financières du projet de budget présenté par le Conseil d'Etat. Elles donnent lieu à une réponse du Conseil d'Etat dans les deux mois suivant l'adoption du budget" (alinéa 1). Le second alinéa de cet article précise en outre ce qui suit : "Si la réponse est refusée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat doit présenter une nouvelle réponse avec le budget de l'année suivante. Cette seconde réponse met fin à la procédure. Le refus de la seconde réponse transforme l'observation en postulat, renvoyé directement au Conseil d'Etat. Le Grand Conseil peut fixer un délai de réponse au Conseil d'Etat".

Il paraît techniquement peu adéquat d'ajouter un troisième alinéa à cet article. En revanche, il paraît logique de le faire précéder par un article 56 a, qui spécifierait les relations particulières qui s'installeront désormais entre la commission des finances et le Tribunal cantonal en matière budgétaire. Le Conseil d'Etat propose donc l'article 56 a nouveau suivant : "Dans le cadre de l'élaboration du budget de l'Ordre judiciaire, le président du Tribunal cantonal peut être entendu par la commission en charge du dossier, à sa demande ou la demande de cette dernière. Le représentant du Conseil d'Etat peut apporter ses propres observations". Il est entendu que la préparation du budget

reste soumise aux directives budgétaires acceptées annuellement par le Conseil d'Etat.

Lors de son audition, le président du Tribunal cantonal pourra bien entendu être assisté par le secrétaire général de l'Ordre judiciaire et disposera pleinement de son droit d'être entendu au sein de la commission.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La loi sur le Grand Conseil est modifiée selon le projet présenté.

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

Néant.

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

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

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)

Les liens avec la Constitution ont été présentés dans le rapport.

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 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

1. Le projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil
2. La réponse du Conseil d'Etat à la motion Nicolas Mattenberger demandant l'introduction de dispositions légales régissant l'application de l'art. 132 de la Constitution vaudoise.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI sur le Grand Conseil (LGC)

du 2 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est modifiée comme suit :

Art. 56 Compétence

[1] La Commission des finances exerce ses compétences propres conformément à la loi sur les finances [A]. Notamment, elle :

- préavise sur le budget, la planification financière, le rapport sur l'endettement, les crédits supplémentaires, les comptes de l'Etat, les plafonds d'emprunts, la loi annuelle d'impôt et, le cas échéant, sur les propositions de mesures d'assainissement, conformément à l'article 165 de la Constitution cantonale [B];
- est un organe consultatif et de préavis; elle peut être consultée par le Conseil d'Etat ou l'un de ses membres sur toute proposition ayant des conséquences financières;
- s'assure qu'il a été tenu compte des observations présentées précédemment;
- exécute les mandats spécifiques que le Grand Conseil lui confie.

Art. 56 Compétence

[1] Pas de changement

Texte actuel	Projet
	Art. 56 a
	[1] Dans le cadre de l'élaboration du budget de l'Ordre judiciaire, le président du Tribunal cantonal peut être entendu par la commission des finances, à sa demande ou à la demande de cette dernière. Le représentant du Conseil d'Etat peut apporter ses propres observations.
	Art. 2
	[1] La présente loi entrera en vigueur le 1er octobre 2008.
	Art. 3
	[1] 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 la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le2 juillet 2008.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

110

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI modifiant :

● la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) et répondant à la motion Jean-Marie Surer et consorts (05/MOT/083) demandant une révision de la loi sur la santé publique afin d'autoriser les médecins-vétérinaires pratiquant dans le canton de Vaud à dispenser des médicaments ainsi que le préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative Massimo Sandri et consorts visant la promotion de la santé sexuelle et procréative

● la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH).

1 PRÉAMBULE

A l'instar de ce qui existe dans la loi sur la santé publique (LSP) pour les patients et les résidents d'établissements médico-sociaux et des divisions C d'hôpitaux, la révision de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) a notamment pour but de conférer aux personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales des droits inspirés de ceux inscrits dans la LSP. Une Commission d'examen des plaintes des résidents est également prévue afin de veiller au respect de ces droits. La LSP est également visée par ces nouvelles dispositions dans la mesure où le projet prévoit que la Commission actuelle d'examen des plaintes des résidents d'EMS et des divisions C d'hôpitaux devienne la Commission d'examen des plaintes des résidents afin de pouvoir étendre sa compétence aux résidents d'établissements socio-éducatifs.

Vu ce qui précède, il apparaît que ces deux révisions sont intimement liées, raison pour laquelle il a paru judicieux au Conseil d'Etat de les présenter au Grand Conseil sous la forme d'un seul EMPL.

2 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 29 MAI 1985 SUR LA SANTÉ PUBLIQUE (LSP) ET RÉPONDANT À LA MOTION JEAN-MARIE SURER ET CONSORTS (05/MOT/083) DEMANDANT UNE RÉVISION DE LA LOI SUR LA SANTÉ PUBLIQUE AFIN D'AUTORISER LES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES PRATIQUANT DANS LE CANTON DE VAUD À DISPENSER DES MÉDICAMENTS AINSI QUE LE PRÉAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INITIATIVE LÉGISLATIVE MASSIMO SANDRI ET CONSOR

2.1 But du projet

L'évolution rapide du droit fédéral ces dernière années, en particulier dans le domaine de la santé et de la formation professionnelle, n'est pas restée sans influence sur les dispositions cantonales en matière de santé publique dont plusieurs sont devenues soit caduques soit obsolètes du fait de nouvelles règles et de nouvelles répartitions des compétences introduites par la législation fédérale.

Suite à l'introduction dans la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées

(LAIH) de "droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales", le concept des Commissions d'examen des plaintes a été revu.

L'avant-projet de révision prévoyait la mise en place d'un Bureau et de trois sous-commissions ainsi que la création d'une loi spéciale : la loi sur le Bureau cantonal de la médiation santé-social et la Commission d'examen des plaintes. La plupart des personnes consultées ayant rejeté cette réorganisation, mais approuvé l'extension de ces instances aux institutions socio-éducatives, le projet a été revu : les articles de la LSP ont été modifiés afin que la médiation et la Commission d'examen des plaintes de résidents soient également compétentes pour traiter des questions liées aux résidents d'institutions socio-éducatives et un renvoi dans la LAIH à la LSP a été inscrit.

L'opportunité a été saisie d'adapter d'autres dispositions : les compétences dévolues au Conseil de santé, notamment en matière de sanctions disciplinaires, ont été revues, des moyens d'investigation plus importants ont été octroyés à l'autorité de surveillance au sein des établissements (Coordination interservices des visites en EMS (CIVEMS) notamment). Des changements ont été apportés au niveau des mesures sanitaires d'urgence. Un toilettage de quelques dispositions a également été fait, notamment en matière d'autorisation de pratiquer une profession de la santé, d'exploiter et de diriger un établissement sanitaire et de sanctions administratives.

La motion Surer demande une révision de la LSP pour que les médecins-vétérinaires puissent continuer à remettre les médicaments. Deux articles du chapitre médicaments ont été modifiés pour y répondre.

Enfin, le chapitre relatif à la prévention a été revu pour concrétiser l'initiative législative de M. le député Sandri concernant la promotion de la santé sexuelle et procréative ainsi que pour favoriser une approche plus rationnelle et plus globale des problèmes liés aux dépendances par le biais du regroupement des commissions en une seule. Un article ayant trait au soutien par l'Etat des projets sanitaires dans les pays en développement a également été introduit.

2.2 Domaines concernés par le projet

2.2.1 Droit fédéral

- la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur la procréation médicalement assistée (LPMA ; RS 810.11) en vigueur depuis le 1er janvier 2001 ;
- la loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques (LPTh ; RS 812.21) en vigueur depuis le 1er janvier 2002 ;
- la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr ; RS 412.10) en vigueur depuis le 1er janvier 2004 ;
- la loi fédérale du 8 octobre 2004 sur la transplantation (RS 810.21) en vigueur depuis le 1er juillet 2007 ;
- la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd RS 811.11), en vigueur depuis le 1er septembre 2007.

Les domaines touchés sont la procréation médicalement assistée, les produits thérapeutiques (médicaments et dispositifs médicaux), les transplantations d'organes et de tissus, y compris les transfusions sanguines, et enfin l'exercice des professions médicales dont le cadre a du être revu à l'occasion d'une refonte complète de la loi qui intègre désormais les chiropraticiens et vise la pratique indépendante des professions médicales. Il en va de même de la formation professionnelle de la plupart des professions de la santé qui relève du droit fédéral depuis 2004.

On précisera que les lois fédérales déjà en vigueur sont appliquées dans les faits et que les dispositions cantonales rendues caduques ne le sont plus. Il est cependant indispensable de modifier les dispositions cantonales qui n'ont plus de portée propre.

2.2.2 Mises à jour des dispositions cantonales

- Actualisation des appellations des départements et des services suite à la restructuration des

départements (dite DUPLO) et aux restructurations internes.
- Mise à jour des missions du service de la santé publique et des tâches du pharmacien cantonal.
- Création d'une seule commission dans le domaine de la promotion de la santé, de la prévention et des dépendances.
- Réorganisation des commissions d'examen des plaintes et révision de certains articles les concernant pour étendre leurs compétences aux droits des personnes handicapées en institutions socio-éducatives et tenir compte de quelques problèmes de fonctionnement rencontrés dans leur pratique.
- Révision de certaines dispositions relatives au médiateur (même raisonnement que celui appliqué aux Commissions).
- Composition du Conseil de santé, révision de ses compétences, entre autres du fait du partage des tâches avec la Commission d'examen des plaintes.
- Compétences et fonctionnement de la Commission pour les mesures sanitaires d'urgence (CMSU).
- Mesures sanitaires d'urgences : introduction de dispositions concernant les organisateurs de manifestations et le dispositif "catastrophe" des établissements sanitaires.
- Disposition sur les médecins délégués (modification des districts).
- Restructuration des dispositions sur les autorisations d'exercer les professions de la santé.
- Adaptation des dispositions sur les professions de la santé à la législation fédérale sur la formation professionnelle et à la loi fédérale sur les professions médicales universitaires.
- Apparition de nouvelles professions de la santé et changement de nom.
- Obligation d'annoncer au médecin cantonal les décès ou événements graves survenus au sein d'un établissement sanitaire et susceptibles d'engager la responsabilité d'un professionnel de la santé ou d'un directeur d'établissement sanitaire.
- Extension aux établissements socio-éducatifs de l'autorisation de tenir une pharmacie d'établissement.
- Consultation du dossier de patient : accès autorisé à l'autorité de surveillance (notamment CIVEMS) ainsi qu'aux personnes chargées d'évaluer les soins requis (OPAS) dans les EMS.
- Précisions concernant la surveillance et les inspections.
- Vente de médicaments par correspondance.
- Restructuration des dispositions relatives aux établissements sanitaires.
- Restructuration des dispositions sur les sanctions et mesures administratives concernant les professions de la santé, les établissements sanitaires et toutes personnes visées par la loi sur la santé publique.
- Abrogation des dispositions concernant la formation aux professions de la santé (compétence du DFJ).
- Diverses mesures de toilettage du texte.

2.2.3 Dispositions pouvant être modifiées en lien avec d'autres projets

Une loi sur la médecine vétérinaire est en préparation. Si elle est adoptée, les dispositions relatives à la médecine vétérinaire pourront être retirées de la loi sur la santé publique.

2.3 Commentaires article par article

2.3.1 Projet de loi modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique

Conseil d'Etat

Article 3.–L'article se réfère désormais au département en charge de la santé publique, sans préjuger de sa dénomination ou de son rattachement organisationnel.

Département en charge de la santé publique

Article 4.–Mise à jour du nom du département dans le titre, suppression dans le texte de l'énumération des services qui en font partie et mention des collaborations avec d'autres services et d'autres commissions.

Département de la prévoyance et de l'aide sociale

Article 5.– Cet article n'a plus de raison d'être du fait de la restructuration des départements et de la réunion des domaines de la santé et de l'action sociale.

Service en charge de la santé publique

Article 6.–Le Service de la santé publique a redéfini ses missions en fonction des tâches qui lui sont actuellement confiées (la formation aux professions de la santé ayant notamment été transférée au Département de la Formation, de la jeunesse et de la culture) et les a regroupées en domaines où son action est requise.

L'action du service en matière de prévention y est également précisée pour faire suite à l'initiative législative Massimo Sandri et consorts.

Organismes indépendants

Article 6a.–Le texte est adapté à la modification des missions du service.

Médecin cantonal

Article 7.–Le vétérinaire cantonal et le chimiste cantonal ne sont plus subordonnés au médecin cantonal.

Pharmacien cantonal

Article 9.–Les tâches du pharmacien cantonal sont reformulées synthétiquement en tenant compte de la législation fédérale sur les produits thérapeutiques et sur les stupéfiants.

Chimiste cantonal

Article 11.– Le Chimiste cantonal et son Laboratoire cantonal sont rattachés aujourd'hui au Département sécurité et environnement.

Ses compétences sont décrites dans la loi relative à l'exécution de la loi fédérale sur le denrées alimentaires et les objets usuels (LVL DAL, RSV 817.01).

Les tâches relevant du contrôle des produits chimiques sont attribuées au Service de l'environnement et de l'énergie (également rattaché au Département de la sécurité et de l'environnement).

Les tâches relatives à la protection de l'environnement sont attribuées à divers services par le règlement d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (RVLPE, RSV 814.01.1).

Médecin-dentiste conseil

Article 11a.–Le poste de médecin-dentiste conseil existe de longue date. Il y est fait référence à l'article 7.

Sa fonction et son mode de désignation sont précisés dans cet article nouveau, son mode de rémunération également.

Conseil de santé

Article 12.–La composition du Conseil de santé est complétée par l'adjonction d'un avocat supplémentaire. Ce complément s'est révélé indispensable pour assurer le suivi et le traitement des enquêtes disciplinaires qui connaissent une augmentation forte et hélas régulière. Le Procureur général ne peut que rarement intervenir dans la mesure où les affaires sont souvent liées à des procédures pénales. Les tâches reprises par la Commission d'examen des plaintes ne suffiront malheureusement pas à éviter cette augmentation.

Les appellations de représentant de la Faculté et de représentant des assureurs maladie ont été adaptées à la terminologie actuelle. Par ailleurs, l'exigence actuelle que le représentant de la Faculté dirige un service clinique prive le Conseil de santé de la participation du Doyen.

Rôle

Article 13.–Le rôle du Conseil de santé est décrit d'une façon plus synthétique et correspond à ses prérogatives actuelles. Il n'est notamment plus consulté pour la nomination des directeurs, des chefs de département, des chefs de service et des chefs de divisions autonomes des établissements sanitaires et instituts cantonaux et n'est pas consulté sur tous les projets de lois, règlements, décrets etc.

La transmission des données tirées de fichiers informatiques de l'administration lorsque ces données relèvent du secret professionnel n'a, dans les faits, jamais donné l'occasion au Conseil de santé de prendre une décision.

En outre, eu égard à la LINFO, le collaborateur appelé à transmettre de telles informations demandera au SJL d'être délié du secret de fonction. Cela semble suffisant au Conseil d'Etat.

Lorsqu'une sanction administrative est prise suite à un préavis donné par la Commission d'examen des plaintes, le Conseil de santé ne se prononce pas.

Les compétences du Conseil de santé en matière de procréation médicalement assistée ont été rendues caduques par la législation fédérale en la matière.

L'alinéa 5 est modifié par souci de cohérence avec l'art. 80.

Les alinéas 6 et 7 sont mis à jour sans en changer le sens au regard des dispositions qui ont été modifiées ailleurs dans la loi ou transférées dans le règlement de procédure du 17 mars 2004.

Article 13f.–L'alinéa 3 nouveau a pour but de donner une base légale au Collège médical formé d'experts qui a été créé et par souci de compatibilité avec la loi du 22.2.2005 sur les subventions.

Article 13g.– L'article est complété pour permettre l'introduction d'une autorisation de diriger à l'instar de ce qui existe déjà pour les établissements sanitaires. En outre, la CMSU est autorité de préavis pour ce qui concerne les services d'urgences (octroi et retrait des autorisations ; mesures administratives) ; le retrait de l'autorisation de pratiquer reste de la compétence du Conseil de santé.

Article 13h.–Le mode de financement de la CMSU est précisé.

Médecins délégués

Article 14.–Le nouveau découpage et la diminution du nombre des districts, nécessite que le médecin délégué puisse disposer de plusieurs suppléants.

La référence à la loi sur les fonctions publiques cantonales est supprimée vu le remplacement de cette loi par celle sur le personnel de l'Etat de Vaud.

Médiation et Commission des plaintes

Des problèmes touchant le respect des droits fondamentaux de la personne sont récemment survenus dans des institutions pour handicapés. Ces institutions et leur personnel, sauf s'il s'agit de professionnel de la santé, ne relèvent pas de la loi sur la santé publique mais de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées.

Il a paru nécessaire d'étendre aux personnes handicapées hébergées en institutions la protection de la médiation et des commissions d'examen des plaintes.

Pour ce faire, le projet prévoit la mise en place d'une seule médiation (Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs) et de deux Commissions, l'une traitant des plaintes de patients, la seconde de celles émanant de résidents d'EMS et des divisions C d'hôpitaux ou de personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissements socio-éducatifs au sens de la LAIH.

Outre les compétences figurant dans la LSP, le Bureau de la médiation et la Commission d'examen des plaintes des résidents se voient attribuer un certain nombre de compétences définies dans la LAIH. Les autres règles (qualité pour agir, procédure, composition, organisation et financement) ne figurent que dans la LSP et s'appliquent par le biais d'un renvoi au domaine socio-éducatif (selon les articles 6j et 6k de la LAIH).

Le Bureau cantonal de médiation santé créé lors de la révision de loi sur la santé publique de mars 2002 a ouvert ses portes le 1er mai 2004 dans des locaux indépendants à l'av. Ruchonnet 57 à Lausanne.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des situations traitées depuis 2004.

	2004 (8 mois)		**2005**		**2006**		**2007**	
Nombre de médiations	Réussies 27	Echouées 3	Réussies 37	Echouées 4	Réussies 42	Echouées 14	Réussies 37	Echouées 2
Nombre d'entretiens et/ou entretiens	25		71		96		86	

Outre l'écoute de situations très diverses, les plaintes portent principalement sur l'information et le consentement libre et éclairé et l'accès au dossier médical. Il est à signaler que chaque situation est particulière et que les plaintes peuvent cumuler divers aspects et présenter des situations particulièrement complexes.

Lors des médiations, les plaintes concernent plus particulièrement les médecins et les infirmiers. Viennent ensuite les dentistes, les directeurs d'établissements sanitaires et les divers autres professionnels de la santé. Les structures sanitaires mises en cause concernent des hôpitaux vaudois pour environ 46%, les cabinets médicaux privés pour 22%, les EMS pour 16%, les CMS pour 5%.

Les présidents des commissions des plaintes ont relevé que l'activité de médiation joue un rôle important pour éviter que des situations se péjorent et finissent en commissions des plaintes.

Enfin, le cahier des charges de la médiatrice prévoit de l'information et de la formation sur le thème des droits des patients ; cela a été fait entre 40 et 50 fois par année dans diverses institutions.

Médiateur

Article 15a.-On parle désormais du Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs, la LAIH et la LSP ayant étendu les compétences du médiateur au domaine socio-éducatif.

Article 15b.-Quelques précisions ont été apportées à cet article sans toutefois en changer le sens ; en premier lieu il est utile de rappeler que le médiateur peut jouer un rôle en amont d'une plainte, notamment en donnant des informations aux personnes qui le souhaitent. Ensuite, un plaignant n'ayant pas forcément qualité de partie - quiconque, même s'il n'est pas directement touché par la violation invoquée, peut déposer une plainte - il a été tenu compte du dénonciateur.

Article 15c.-Une médiation impliquant par définition les personnes concernées, cet article a été adapté. L'alinéa sur la prescription n'est pas nouveau mais faisait auparavant l'objet d'une disposition réglementaire.

Article 15d.-Cet article institue une Commission d'examen des plaintes compétente non seulement pour les résidents d'EMS et divisions C d'hôpitaux, mais également pour les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales résidant en institutions socio-éducatives. Cette option a l'avantage d'une bonne logique de répartition, les problèmes, posés en milieu institutionnel (lieux de vie) présentant des similitudes. La composition de cette commission (art 15e) a toutefois été revue afin de tenir compte des spécificités de chacune de ces institutions, sanitaires ou socio-éducatives. Elle répond également aux attentes de la majorité des personnes consultées. Elle a en outre l'avantage de présenter une certaine cohérence avec le projet de révision du Code Civil (Protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation) qui instaure des dispositions particulières pour les personnes sans discernement séjournant en institution.

Le dernier alinéa permet au département de prendre des mesures immédiates dans des situations graves où la sécurité des patients pourrait notamment être mise en cause.

Article 15e.-La composition des Commissions a été revue afin de tenir compte des spécificités du

domaine socio-éducatif.

Consentement libre et éclairé

Article 23 alinéa 4.–Adopté le 19 mars 2002, il pose le principe de la destruction après utilisation de tout échantillon biologique d'origine humaine, sauf accord de la personne concernée ou réglementation par une loi spéciale. Cela implique que pour les collections d'échantillons biologiques constituées auparavant à des fins d'enseignement et de recherche, qui sont d'un grand intérêt scientifique, il faut obtenir le consentement informé des donneurs de matériel biologique. Cela s'avère en pratique très difficile, voir impossible. Souvent les personnes sont décédées. Il est proposé un art. 23 alinéa 5 nouveau qui précise à quelles conditions les collections antérieures au 19 mars 2002 peuvent être utilisées.

Recherche biomédicale

Article 25.–Cet article est modifié pour respecter la législation fédérale (LPTH, Ordonnance sur les essais cliniques de produits thérapeutiques, projet de loi sur la recherche sur l'être humain).

Commission d'éthique de la recherche

Article 25c.– Cette adaptation met la loi vaudoise en conformité avec la loi fédérale sur les produits thérapeutiques. Le Conseil d'Etat a déjà apporté certaines précisions dans son règlement du 19 mars 2003 sur la recherche biomédicales (RSV 800.21.11).

Prélèvement et transplantation d'organes et de tissus

Articles 27, 27a et 27b.–Ces articles sont modifiés car la matière est désormais traitée dans la loi fédérale (Loi sur la transplantation, FF 2004 5115). Cette loi règle la question du consentement en matière de prélèvement d'organes d'une façon différente de ce que prévoyait la LSP. L'absence d'opposition ne permet plus le prélèvement de l'organe. L'accord formel du donneur ou de ses proches est requis. Lorsque le prélèvement est fait sur une personne mineure ou incapable de discernement, il est précisé que l'autorité compétente désignée par le canton pour l'autoriser est l'autorité tutélaire, soit la Justice de Paix.

Encouragement au don d'organes

Article 27c.–Cet article est modifié pour tenir compte du droit fédéral et de la convention intercantonale relative à la coordination et à la concentration de la médecine hautement spécialisée.

Prévention

Champ d'application

Article 28.–La liste des domaines concernés est mise à jour ou complétée sur les points suivants :

- introduction explicite de la lutte contre le tabagisme comme étant l'une des priorités de l'Etat en matière de santé publique ;
- introduction du terme "traumatisme" préférable à accident ;
- introduction de la santé sexuelle et procréative (suite donnée à l'initiative législative Massimo Sandri et consorts) ;
- introduction d'une lettre ad hoc et nouvelle appellation : santé maternelle et infantile ;
- création d'un item pour la prévention des maladies chroniques et infectieuses ;
- introduction d'un domaine absent jusque là, la santé mentale

Rôle de l'Etat

Article 29.–Le concept de promotion de la santé, et pas seulement de prévention des maladies, est ajouté. Cette formulation correspond mieux aux actions entreprises aujourd'hui.

Pour subventionner des programmes de prévention, l'Etat peut créer des fonds : fonds de réserve de la dîme, fonds pour la prévention des dépendances notamment.

Aide au développement

Article 29a.–Depuis de nombreuses années, le département soutient des projets sanitaires dans des

pays en développement (lutte contre la malnutrition infantile, amélioration des conditions d'accouchement, lutte contre la violence envers les femmes et les enfants etc.).

Ces projets sont présentés par des organismes spécialisés, tels Caritas, l'EPER, Terre des Hommes, etc. réunis, pour la plupart au sein de la Fédération vaudoise des organismes de coopération (FEDEVACO). Avec l'introduction de cet article, les conditions requises pour pouvoir en bénéficier sont désormais ancrées dans la loi. Un effort de coordination est demandé au département afin que les actions menées dans ce domaine présente une cohérence avec les projets soutenus au niveau fédéral, intercantonal ou interdépartemental.

Promotion de la santé et de lutte contre les addictions

Articles 32 à 33a.-Il existe actuellement, outre la Commission cantonale de prévention (CCP), deux autres commissions : la Commission cantonale de la Dîme de l'alcool (CCDA) et la Commission cantonale de prévention et de lutte contre la toxicomanie (CCPLT). Ces trois commissions sont chargées de préaviser sur divers fonds (Fonds pour le développement de la prévention et de la promotion de la santé, Fonds de réserve de Dîme de l'alcool et Fonds pour la prévention et la lutte contre les toxicomanies). La CCP et la CCPLT ont en plus la mission de proposer au Conseil d'Etat la politique dans leurs domaines respectifs. Une réflexion a été menée pour améliorer la coordination du domaine de la prévention et simplifier les procédures. Elle a abouti au regroupement des compétences des trois commissions en une seule commission, la Commission de promotion de la santé et de lutte contre les addictions. (CPSLA).

Cette nouvelle commission sera principalement composée de représentants de l'administration : DSAS (SSP / SPAS), DEC (SEPS), DFJC (SESAF / SPJ), DINF (UDD), CHUV (PMU, IUMSP, IST), DINT (Préfet), UCV ainsi que des milieux concernés : SVM, Ligues de la santé, Haute école cantonale vaudoise-santé. Un groupe permanent d'experts en addictions (GEA) appuie la CPSLA dans le domaine des addictions liées aux stupéfiants, à l'alcool, au tabac, aux médicaments, au jeu, à internet.

Ce regroupement des compétences, qui s'observe aussi au niveau national et dans d'autres cantons, permet une vue d'ensemble sur les priorités politiques et les financements en la matière.

La possibilité de déléguer à d'autres experts est par ailleurs explicitement indiquée dans la loi ; on pense en particulier aux demandes de financement portant sur des projets visant d'autres départements, par exemple le DFJC lorsqu'il s'agit de prévention et de promotion de la santé des jeunes. Un fonds du DFJC pouvant être amené à financer ce type de projet, la CPSLA s'appuierait alors sur le préavis d'un groupe d'expert désigné par le DFJC.

Un règlement du Conseil d'Etat fixe le nombre de membres, le fonctionnement et l'organisation de la CPSLA et du GEA. Il est prévu que la CPSLA s'adjoigne un secrétariat commun rattaché au Service de la santé publique qui coordonne les travaux de la commission et, le cas échéant, des différents groupes d'experts.

La réorganisation prévoit en outre d'unifier les procédures d'attribution financière des trois fonds susmentionnés. Actuellement, l'attribution du Fonds pour le développement de la prévention et de la promotion de la santé est de la compétence du Service de la santé publique, alors que les deux autres relèvent du Conseil d'Etat pour tout montant, créant une surcharge importante pour le gouvernement. Dorénavant, il est prévu de répartir les compétences d'attribution des montants à prélever sur les différents fonds comme suit : le Service de la santé publique (jusqu'à CHF 200'000.-), le Chef du département de la santé et de l'action sociale (entre CHF 200'000.- et 500'000.-) et le Conseil d'Etat (pour les attributions au-delà de CHF 500'000.-). Enfin, le Service de la santé publique transmet au Conseil d'Etat un rapport sur l'utilisation de l'ensemble des fonds en fin de législature. Les règlements des fonds seront revus en fonction.

Hygiène et protection de l'environnement

Article 35.–Les modifications proposées découlent des compétences en la matière du Département sécurité et environnement (voir également l'arrêté du 20 décembre 2006 relatif au plan cantonal en cas

de concentrations excessives de poussières fines – RSV 800.01.6). Une compétence du département de la santé et de l'action sociale subsiste toutefois lorsqu'il s'agit de salubrité publique.

Plages et piscines

Article 37–L'Etat réglemente l'usage et l'exploitation des plages et piscines publiques pour des motifs sanitaires. En l'absence d'une législation fédérale, il avait paru judicieux antérieurement d'inscrire ces dispositions dans la LSP. A l'heure actuelle il n'y a toujours pas de disposition fédérale pertinente et faire une loi cantonale sur ce seul objet est disproportionné. L'article est donc maintenu dans la LSP en indiquant le nom du département actuellement compétent.

Eaux thermales

Article 38.–Cet article n'a jamais fait l'objet d'un règlement d'application. Il est désuet et n'a par ailleurs jamais déployé d'effet. Par ailleurs ce domaine relève de la compétence du laboratoire cantonal.

Il est proposé de l'abroger en accord avec le Chimiste cantonal.

Maladies transmissibles

Article 40.–Le changement concerne la surveillance. Cela donne également une base légale aux déclarations de maladies que doivent faire les médecins et les laboratoires sur un plan cantonal.

Commission cantonale des maladies transmissibles

Articles 40a, 40b et 40c.– Les compétences du médecin cantonal dans ce domaine sont précisées par la loi fédérale sur les épidémies. Actuellement, un règlement sur la lutte contre la tuberculose dans le canton de Vaud du 22 mai 1996 est le seul texte législatif dans ce domaine son article 5 crée une commission consultative uniquement centrée sur la tuberculose. L'abrogation de ce règlement et la création d'une commission s'occupant de l'ensemble des maladies transmissibles et de tous les aspects d'intervention dans ce domaine est la garantie d'une vision globale de la problématique. Cela impliquera à terme la suppression de la commission s'occupant de la tuberculose et du règlement y relatif. L'Etat peut ainsi faire face aux maladies émergentes, réémergentes et/ou épidémiques tels que SRAS, grippes, sida, tuberculose multirésistante, etc. , qui peuvent se présenter ponctuellement ou durablement, globalement ou régionalement, ceci de manière coordonnée et cohérente. Ce cadre légal permet d'intégrer la planification cantonale en cas de pandémies, et de répondre aux nouvelles contraintes liées à la nouvelle législation internationale (Règlement sanitaire international) et nationale (Révision de la Loi fédérale sur les épidémies).

Autres vaccinations

Article 42.–L'alinéa 1 est complété par une référence aux personnes vulnérables ou qui sont particulièrement exposées.

Santé scolaire

Article 45.–La promotion de la santé est le premier maillon de la chaîne dans les mesures de santé scolaire.

La prise en compte des besoins particuliers (handicap, maladie chronique, ...) est effectuée en partie par les professionnels de la santé scolaire, en collaboration avec les structures responsables de l'intégration scolaire au DFJC.

Surveillance et éducation

Article 48.–Plusieurs organismes collaborent avec les organismes de santé scolaire. Celui qui est cité actuellement n'est pas le principal partenaire. Les équipes de santé des établissements peuvent faire appel à divers organismes.

Service dentaire scolaire

Article 49.–La chaîne des interventions est précisée (surveillance et dépistage).

Alcoolisme, tabagisme, toxicodépendances et autres addictions

Article 51.– La lutte contre le tabagisme est explicitement introduite comme étant une des préoccupations prioritaires de l'Etat en matière de lutte contre les dépendances.

Autres mesures

Article 53.– La modification vise la cohérence avec l'art. 52.

Protection de la santé et sécurité au travail

Article 55.–La disposition est complétée par la possibilité de mandater des institutions publiques et non seulement privées.

Article 55a.– La législation sur le travail et celle sur l'assurance accident ont fondé de nouvelles mesures de santé et de sécurité au travail que l'Etat se doit de mettre en œuvre de façon exemplaire.

Interruption non punissable de la grossesse

Article 71.– La matière est régie de façon précise par le code pénal suisse depuis la révision du 23 mars 2001 ("solution du délai").

Procréation humaine assistée

Article 72.–Là encore une législation fédérale nouvelle ne laisse que peu de place à du droit cantonal sur le même objet. Les règles fixées sont par ailleurs très précises et ne laissent pas de marge d'appréciation. Le rôle confié en la matière au Conseil de santé est devenu inutile (voir par ailleurs la modification de l'art. 13 LSP). Les cantons sont toutefois compétents pour autoriser et surveiller les personnes pratiquant la procréation médicalement assistée.

Entreprises de pompes funèbres

Article 73a.–Cette disposition doit être complétée par l'exigence d'un état de santé compatible avec l'activité à l'image de ce qui existe pour les professions de la santé et l'exploitation des établissements sanitaires.

Règles et usages professionnels

Article 73b.-Les alinéas 2 et 3 sont abrogés car ils sont repris à l'art. précédent. En cas de non-respect de ces règles, les sanctions prévues aux articles 184 et suivants sont applicables.

Publicité

Article 73c.- Cet article est repris de l'art. 174 actuel dont les autres dispositions sont abrogées. La publicité pour des traitements est plus à sa place dans le chapitre mesures diverses que dans celui des médicaments. On souhaite viser quiconque ferait de la publicité pour des traitements les plus divers.

Professions de la santé

Champ d'application

Article 74.–Lors de la précédente révision de la loi, le Grand Conseil a décidé de supprimer l'énumération des professions de la santé. Il en est résulté une certaine confusion dans le public dans l'identification des professions reconnues par le droit cantonal. Ce problème a été résolu par la réintroduction de la liste dans le règlement sur l'exercice des professions de la santé.

Il convient de donner une base légale à cette liste.

Autorisation de pratiquer

Article 75.–La matière a été réorganisée pour :

- clarifier des dispositions réparties dans plusieurs articles (autorisations, refus,) ;
- tenir compte de la nouvelle législation fédérale (formation professionnelle, professions médicales) ;
- tenir compte plus précisément des accords bilatéraux avec l'Union européenne et les pays de l'Association européenne de libre échange (exercice sans autorisation lorsque la personne ne travaille pas plus de 90 jours par an).

En outre, une coquille a été relevée à l'alinéa 3 : l'art. 129a n'existe pas.

L'alinéa 5 concerne l'exercice d'une profession à titre dépendant. Il a été déplacé dans l'article concerné.

De surcroît, l'exigence d'une assurance responsabilité civile pour l'exercice indépendant d'une profession de la santé a été introduit, à l'image de ce qui existe déjà dans les autres cantons romands et dans la LPMéd.

Enfin, le traitement des dossiers en conformité avec la loi sur le marché intérieur (procédure simplifiée et gratuite) a été précisée dans la loi. Cette procédure est déjà pratiquée depuis l'entrée en vigueur de la LMI.

La loi fédérale sur les professions médicales est réservée vu qu'elle permet des dérogations pour les professionnels universitaires (art. 36 LPMéd).

Les autorités fédérales définissent la pratique d'une activité à l'aune des critères économiques, prévalant en droit fiscal et en droit des assurances sociales ("activité à son propre compte"). Par contre, bon nombre de cantons, y compris le canton de Vaud, partent d'une définition liée à l'autonomie et à la responsabilité professionnelle envers les patients, ce qui englobe un cercle de personnes nettement plus large, qui sont employées et salariées ; ainsi par exemple les médecins-cadres travaillant dans des hôpitaux, les pharmaciens responsables employés par des chaînes de pharmacies, les médecins-dentistes employés par un centre dentaire ou encore, de manière générale tout professionnel qui a choisi d'exploiter son cabinet ou son officine sous la forme de personne morale, étant formellement l'employé-e-s de celle-ci. Toutes ces catégories de professionnel-le-s ne tombent pas sous le coup de la LPMéd.

Les articles 75 et 76 ont du être revus pour tenir compte de cette nouvelle définition.

Exceptions

Article 76.–L'article est reformulé sans que le sens en soit modifié ; un professionnel de la santé salarié, titulaire des diplômes lui permettant d'exercer comme un indépendant, n'aura donc pas besoin d'une autorisation. Dans de tels cas, c'est en effet à l'employeur de vérifier que son employé remplit les conditions (voir en particulier art. 86 LSP).

La loi introduit toutefois une exception à ce principe avec l'alinéa 3. Une autorisation de pratiquer à titre dépendant a en effet dû être introduite pour les professionnels salariés mais ayant des responsabilités importantes (on pense en particulier aux médecins-chefs, aux pharmaciens responsables et aux infirmières-cheffes) ainsi que pour ceux exerçant de façon "professionnellement indépendante" (médecins exerçant dans des cabinets individuels ou de groupe constitués en personne morale ou autres professionnels exerçant à titre dépendant mais qui ne sont pas supervisés (par exemple, une association d'infirmières constitués en société et offrant leur service à domicile ou un cabinet d'ostéopathe exploité en société)). Dans ce cas, ils sont soumis aux mêmes règles que celles indiquées pour les indépendants (art. 75).

Appellation

Article 77. al. 1–Cet alinéa fait double emploi avec l'art. 185. Il est abrogé.

Refus de l'autorisation

Article 78.–Cet article a été fusionné avec l'art. 75.

Retrait de l'autorisation de pratiquer

Article 79.–Le texte est reformulé pour tenir compte de la nouvelle rédaction de l'art. 75 et de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes (activité sans autorisation jusqu'à 90 jours par an).

Déclaration

Article 80a.–Cet article portait à confusion ; il est désormais clairement précisé à l'al. 1 que les cas de maltraitance et de soins dangereux émanant de professionnels de la santé doivent être dénoncés.

En outre on réserve une possibilité au professionnel de la santé de signaler des cas de maltraitance au

médecin cantonal, à la justice, en particulier au juge de paix, à la police lorsqu'il s'agit d'interdire l'accès au domicile en vertu de l'art. 28b du Code civil, voire aux autorités pénales (violences domestiques, lésions corporelles graves).

D'autres dispositions sont réservées, en particulier celles contenues dans la loi sur la protection des mineurs.

Compérage et dépendance

Article 81.–Le texte fait référence à une catégorie de professions qui a disparu de la loi (professions soignantes). Il est adapté au contenu actuel.

L'alinéa 2 est abrogé car il n'apporte rien de plus que l'alinéa 1.

Publicité

Article 82.–Lors de la révision précédente, un assouplissement des règles en la matière avait été proposé afin de tenir compte du principe constitutionnel de liberté économique et de l'avis de spécialistes en la matière (juges fédéraux, Commission de la concurrence). Le Grand Conseil avait refusé cet assouplissement par crainte d'une augmentation de la consommation de soins.

Aujourd'hui, la plupart des cantons qui nous entourent ont assoupli leurs dispositions relatives à la publicité et la loi fédérale sur le marché intérieur permet aux professionnels de ces cantons de faire, sur territoire vaudois, une publicité conforme à la loi de leur canton. Seuls les professionnels vaudois sont touchés par les restrictions de notre loi.

Par ailleurs, la loi fédérale sur les professions médicales universitaires autorise les médecins, médecins-dentiste, pharmaciens, vétérinaires à faire, sous certaines conditions, de la publicité. Il est donc nécessaire de reprendre ces dispositions et de les appliquer aux autres professionnels de la santé.

Titres de spécialistes

Article 83.–Cet article traitait l'usage des titres de spécialistes des professions médicales. La matière est désormais réglée par le droit fédéral.

Il est cependant prévu de permettre aux médecins ayant reçu l'autorisation cantonale de mentionner une spécialité de rester au bénéfice de ce droit. Il s'agit notamment des médecins non membres de la FMH qui, avant 2002, ne pouvait pas obtenir de diplôme postgrade, ceux-ci étant réservés par la FMH à ses seuls membres.

Remplacement

Article 85.–L'alinéa 1 est modifié du fait de l'abrogation de l'article 143. L'alinéa 2 est abrogé car l'autorisation pour un pharmacien assistant de remplacer un pharmacien est contraire à la loi sur les produits thérapeutiques.

Dossier du patient

Article 87.–Cet article est modifié sur les points suivants :

1. extension au pharmacien de l'obligation de tenir un dossier du fait de l'activité qui lui est reconnue par la LAMal et de la convention de remboursement qui mentionne la tenue d'un dossier ;

2. exemption de la tenue d'un dossier pour l'ambulancier qui remplit une fiche d'intervention ;

3. suppression de la notion d'appartenance du dossier au praticien ou à l'établissement, ce qui paraît douteux au vu de la législation fédérale (notamment sur la protection des données) ;

4. accès au dossier pour les personnes chargées d'évaluer les soins requis selon l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS ; dans le canton de Vaud : outil PLAISIR).

5. suppression de la réserve de l'art 24a (coquille) ;

6. introduction de normes sur la conservation des dossiers.

Surveillance et inspections

Article 89.-La loi sur les professions médicales demande au canton d'instituer une autorité de surveillance chargée de veiller à ce que les devoirs professionnels (notamment droit des patients) soient respectés. Avec cet article, on généralise cette surveillance à tous les professionnels de la santé. L'exercice de cette surveillance est confiée au Médecin cantonal.

Professions médicales

Autorisation de pratiquer à titre indépendant

Article 91.-L'article est abrogé car la matière est régie par le droit fédéral (cf. art. 75).

Assistants

Article 93.–Les médecins provenant de l'Union européenne ou d'un pays de l'AELE sont traités comme les Suisses en vertu de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes. C'était déjà le cas dans les faits.

Cabinets de groupe et institutions de soins ambulatoires

Articles 96 et 97.– Les cabinets de groupe compteront soit :

- un nombre illimité de médecins exerçant à titre indépendant ;
- jusqu'à trois médecins dépendants autorisés à pratiquer (voir art. 76, al. 3). Ces médecins peuvent s'adjoindre des assistants ou des médecins titulaires du seul diplôme et conserver le statut de cabinet de groupe.

Il est proposé de déterminer, par le biais de directives du département, ce qu'on entend par trois médecins. S'agit-il de personnes ou d'ETP ? Comment compte-on les temps partiels ? Ces points doivent être précisés après discussion avec les associations professionnelles concernées.

Médecins-dentistes

Prescription et utilisation de médicaments

Article 102.–Il s'agit d'une adaptation à la législation fédérale sur les produits thérapeutiques qui donne compétence aux cantons en la matière. La modification proposée n'a pas d'incidence sur la pratique actuelle.

Cabinets de médecins-dentistes

Articles 104, 105.–La modification est la même que pour les cabinets médicaux (art. 96 et 97).

Pharmaciens

Compétences

Article 110.–Cette disposition est modifiée sur les points suivants :

- la compétence reconnue au chiropraticien de prescrire des analgésiques et les anti-inflammatoires (LAMal),

- la modification de l'art. 175 du fait de l'entrée en vigueur de la LPTh ;

- la suppression de l'obligation pour les personnes exerçant une profession médicale et celles autorisées à utiliser des médicaments (sage-femme, ambulancier, hygiéniste dentaire, chiropraticien) de s'approvisionner exclusivement dans les pharmacies, disposition qui n'a jamais été appliquée (en particulier pour les vétérinaires) ;

- l'introduction d'une compétence de fabriquer des médicaments comme le prévoit la LPTh ;

- les analyses médicales que peut effectuer le pharmacien ne sont plus fixées par le canton mais par la législation fédérale sur l'assurance maladie.

Abus de produits thérapeutiques

Article 112.– On renonce à dire que le Pharmacien doit se conformer à la Pharmacopée et à la législation sur les produits thérapeutiques. On reformule l'obligation de signaler les abus dont le pharmacien à connaissance. Il est ainsi délié du secret professionnel pour alerter l'autorité sanitaire.

Définition de la pharmacie

Article 115.–La formulation est adaptée au nouveau libellé des articles 75, 76 et 110. La référence à l'article 175 est supprimée (art. modifié).

Autorisation d'exploiter

Article 116.–La formulation est adaptée au nouveau libellé des art. 75 et 76.

Vente par correspondance

Article 116b.–(nouveau) Cette disposition nouvelle est introduite pour tenir compte du droit fédéral en la matière.

Elle ne concerne que les médicaments faisant l'objet d'une ordonnance médicale et envoyés par une pharmacie autorisée.

Pharmacie d'établissement

Article 117.–La compétence de tenir une pharmacie d'établissement est étendue aux institutions socio-éducatives dont les résidents reçoivent parfois un traitement médical lourd.

Leur pharmacie est dès lors placée sous la surveillance d'un pharmacien.

L'autorisation de fabriquer des médicaments dans une pharmacie d'établissement est réglée à l'art. 169.

Chiropraticien

Compétences

Article 119.–Les compétences des chiropraticiens sont élargies pour tenir compte de la LAMal et de la LPTh.

Autorisation de pratiquer à titre indépendant

Article 120.–La matière est désormais réglée par le droit fédéral. Les chiropraticiens autorisés après avoir réussi l'examen intercantonal de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS) restent au bénéfice de ce droit.

Ostéopathe

Article 122f.–Les exigences de pratique professionnelle avant l'exercice à titre indépendant sont fixées de façon harmonisée pour toutes les professions non médicales dans le règlement sur l'exercice de ces professions.

Ergothérapeute

Article 123.–La délivrance des diplômes est désormais réglée par le droit fédéral. Les exigences d'expérience professionnelle avant l'exercice à titre indépendant figurent dans le règlement sur l'exercice des professions de la santé.

Hygiéniste dentaire

Rôle et compétence

Article 123a.– La LPTh permet à l'hygiéniste dentaire d'utiliser des médicaments dont le canton établit la liste.

Formation

Article 123b.–Comme pour les ergothérapeutes, on tient compte des compétences fédérales en matière de formation et on supprime les dispositions relatives à l'expérience pratique qui figurent dans le règlement sur l'exercice des professions de la santé.

Assistantes en soins et en santé communautaire

Article 124a.–(nouveau) Il s'agit d'une nouvelle profession apparue sur le marché du travail en 2006.

Masseurs médicaux

Article 125a.-La formulation est adaptée au nouveau libellé des art. 75 et 76.

Ambulanciers

Article 129.–L'article est modifié pour tenir compte de la LPTh (utilisation de médicaments) et pour préciser les rôles respectifs du médecin et de l'ambulancier. Des épisodes récents ont démontré l'utilité de ces précisions.

Il est en outre fait référence aux compétences fédérales en matière de formation et à l'obligation de remplir une fiche d'intervention et non de tenir un dossier de patient.

Techniciennes en analyses biomédicales diplômées

Article 133.–Le texte de la loi est adapté à la nouvelle désignation de la profession (autrefois laborantine médicale).

Par ailleurs, il est fait référence à la compétence fédérale en matière de formation professionnelle.

Opticiens

Article 136 al. 2.-Cet alinéa est abrogé. Une disposition analogue du droit thurgovien a été jugée inconstitutionnelle par le Tribunal fédéral.

Article 138a.–La compétence de vente figurant dans le texte actuel ne correspond plus aux dispositions de la LPTh qui ne permet pas de réserver aux verres correcteurs et aux lentilles des canaux de vente spécifique.

L'accent est mis désormais sur la seule compétence d'adaptation des verres et lentilles concernés.

Orthoptistes

Article 138a.–Il s'agit d'une profession dont la formation professionnelle a été récemment réglementée par la Croix-Rouge suisse, formation relevant désormais de la compétence fédérale. L'orthopiste est l'auxiliaire du médecin ophtalmologue.

Droguistes

Définition et compétences

Articles 140 et 141.–Les articles sont mis en conformité avec la LPTh et les art. 75 et 76.

Remplacement

Article 143.–L'article est abrogé car il n'est pas conforme à la LPTh. Seuls les droguistes diplômés sont habilités à remettre des médicaments.

Ils ne peuvent donc être remplacés par des porteurs de CFC.

Etablissements sanitaires

Définition

Article 144.–Il est proposé d'ajouter un alinéa donnant la compétence au Conseil d'Etat de fixer dans le règlement d'application les noms des différents types d'établissements sanitaires afin de protéger le public contre l'usage abusif d'appellations qui peuvent semer la confusion dans son esprit. On pense en particulier aux expressions "clinique" ou "policlinique" alors qu'il s'agit de simples cabinets médicaux.

Autorisation d'exploiter

Article 146.–La formulation actuelle entretient une certaine confusion entre la direction d'un établissement et son exploitation. C'est aussi le cas dans l'article suivant.

Article 147.–Les conditions à l'obtention de l'autorisation d'exploiter sont précisées, avec la reprise de quelques conditions figurant aujourd'hui dans le règlement.

Celles concernant le directeur sont regroupées à l'article 148.

Article 148.–Toutes les conditions concernant spécifiquement le directeur sont regroupées sous cet article.

Les modifications concernant les trois articles ci-dessus ne changent pas les règles actuellement en vigueur mais rendent leur formulation plus claire.

Responsabilité de l'exploitation

Article 149.–Les tâches du responsable de l'exploitation sont précisées. L'alinéa 2 sera précisé dans un règlement. Cette disposition vise à permettre au chef du département, via le médecin cantonal, d'être informé des évènements graves qui peuvent survenir dans un établissement sanitaire. On pense notamment aux incendies, violences entraînant des lésions graves ou mortelles, suicide, grève importante. La consignation de ces événements va également dans le sens des déclarations d'incidents propres aux démarches qualité des établissements sanitaires (voir également l'alinéa 1 et la mise en place des conditions cadres).

Responsabilité infirmière

Article 149b.–Il est proposé de supprimer la mention d'une "infirmière conseil". Cette appellation ne correspond pas à la situation actuelle et ne peut que créer la confusion.

Les établissements hospitaliers multi-sites devront disposer d'une direction des soins pour assurer la coordination des actions des différentes infirmières-responsables.

Publicité

Article 150.-Les conditions d'exploitation fixées par le Conseil d'Etat se trouvent déjà à l'art. 147 (le titulaire de l'autorisation d'exploiter) et 148 (le responsable d'exploitation). On peut donc supprimer cette référence et ne conserver que l'aspect publicité. Par ailleurs, cette disposition est harmonisée avec l'article 182 qui traite de la publicité des professionnels de la santé.

Surveillance et inspection

Article 151.–L'ancien article sur l'intervention de l'Etat est remplacé par des dispositions plus claires sur les compétences d'inspection de l'Etat et la façon dont cette dernière se déroule. L'accès aux dossiers des patients ou résidents, n'ayant pas le discernement, est autorisé afin de contrôler la qualité et la sécurité des prestations fournies.

Dans ces cas en effet il n'est pas toujours possible de contacter leur représentant (visite non annoncée et représentant indisponible). Cette mesure permet aux autorités de surveillance de veiller à ce que ces personnes reçoivent les soins adéquats.

Le contenu de l'actuel art. 151 sera repris à l'art. 191a, dans un souci de regroupement des mesures administratives et de clarification de la matière.

Retrait d'autorisation

Article 151a.–Comme à l'article précédent, les dispositions actuelles sur les sanctions sont transférées à l'art. 191 qui regroupera l'ensemble des sanctions administratives concernant tant les professionnels que les établissements. Cet article règle le retrait partiel ou total de l'autorisation d'exploiter ou de diriger lorsque les conditions légales de sa délivrance ne sont plus remplies.

Mesures provisionnelles

Article 151b.–Pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut, les dispositions concernant les mesures provisionnelles sont transférées à l'art. 191a avec celles figurant à l'art. 151 actuel.

Etablissements apparentés

Article 152.-La référence aux "personnes présumées en bonne santé" est supprimée. En effet des établissements tels que les instituts de radiologie ou les services médicaux régionaux des offices AI n'accueille pas, à priori, des personnes présumées en bonne santé.

Formation aux professions de la santé

Articles 160, 161, 162, 163, 164, 165.– Le domaine de la formation aux professions de la santé et la surveillance des écoles relève aujourd'hui du DFJC. Ces dispositions n'ont plus lieu de figurer dans la loi sur la santé publique et peuvent être abrogées.

Produits thérapeutiques

Le titre du chapitre est modifié pour reprendre la terminologie de la LPTh.

Les produits thérapeutiques sont les médicaments, le sang, les produits sanguins et les dispositifs médicaux.

Médicaments, spécialités pharmaceutiques, conventions intercantonales

Articles 166, 167 et 168.–Il convient d'abroger ces dispositions qui n'ont plus de raison d'être avec l'entrée en vigueur de la LPTh.

Autorisation pour la fabrication

Article 169.–L'article est mis en conformité avec la LPTh.

La LPTh introduit une exception à l'autorisation de fabriquer ou de faire du commerce de gros délivrée par Swissmedic. Les médicaments fabriqués en petite quantité par un pharmacien ou un droguiste pour sa propre clientèle sont soumis à une autorisation cantonale de fabriquer. L'autorisation de fabriquer est une deuxième autorisation, qui s'ajoute à l'autorisation d'exploiter.

Les préparations magistrales sont confectionnées sur ordonnance pour un patient ou un cercle de patients déterminé. Ces préparations peuvent avoir un caractère d'urgence et toute pharmacie ouverte doit pouvoir les faire pour assurer l'approvisionnement des patients. Il est à craindre, comme l'autorisation de fabriquer est soumise à des conditions, que des pharmacies ne renoncent à fabriquer eux-mêmes les préparations magistrales, ce qui compromettrait la sécurité de l'approvisionnement en urgence et créerait des inégalités entre les pharmacies qui fabriquent et celles qui vendent uniquement des médicaments prêts à l'emploi. Les exigences en matière de procédures, d'équipement et de bonnes pratiques sont moins compliquées pour les préparations magistrales et la procédure d'autorisation sera plus simple afin d'éviter que les pharmaciens ne renoncent à les préparer.

Pour leur part, les droguistes fabriquent aussi quelques médicaments (al. 3.).

Enfin, il serait excessif de soumettre à autorisation de fabriquer des remplissages de tisanes ou des mélanges de teintures-mères par exemple.

Stockage de sang et produits sanguins

Article 169a.–Il convient de donner une base légale aux dispositions introduites dans le règlement sur les établissements sanitaires, conformément à la législation fédérale.

Article 169b.–Il convient en outre de désigner l'autorité de surveillance.

Commerce de moyens thérapeutiques

Article 169c.–(nouveau) Les centres de remise de ces produits doivent être autorisés par le droit cantonal pour permettre le remboursement dans le cadre de la législation fédérale sur l'assurance obligatoire de soins. Il convient de créer une base légale.

Conditions

Article 170.–Abrogé.

L'article devient sans objet car les conditions pour la fabrication sont fixées par le Conseil d'Etat en application de l'art. 169 tandis que le canton n'a plus de compétences pour fixer les conditions pour le commerce de gros (LPTh).

Autorisation de mise sur le marché

Article 171.–Les autorités cantonales doivent vérifier que les médicaments soient de qualité sûrs et efficace conformément à l'art. 1 LPTh. Une jurisprudence du Tribunal fédéral le confirme (ATF 2P.38/2001). Le moyen de vérifier est de soumettre à autorisation formelle avec émolument. Les autres cantons romands font de même.

Les règles sont fixées dans les Bonnes Pratiques de fabrication et dans la pharmacopée.

Interdiction de fabrication ou de mise sur le marché

Article 171a. (nouveau) –Le département peut interdire la fabrication ou refuser l'autorisation de mettre sur le marché des médicaments non conformes aux exigences de composition et de sécurité.

Sérums et vaccins

Article 172.–La matière est entièrement réglée dans la LPTh. L'article doit être abrogé.

Réclame

Article 174.–La publicité pour les médicaments et les dispositifs médicaux est réglée par la LPTh. La publicité pour les traitements est réglée à l'art. 73c (nouveau).

Mode de vente

Article 175.–Là encore, la LPTh fixe les règles applicables.

L'alinéa 1 est abrogé. L'alinéa 2 reste en vigueur pour pouvoir empêcher la mise dans le commerce de médicaments exonérés d'autorisation par la LPTh. La note de marge est adaptée.

Article 176.-L'ancien libellé est contraire au droit fédéral sur les produits thérapeutiques et sur la concurrence. Désormais le Conseil d'Etat réglementera la remise des médicaments vétérinaires par les vétérinaires.

Article 177.– A l'alinéa 1 la mention de médecin-vétérinaire est supprimée. La remise des médicaments par les vétérinaire est réglée par l'art. 176. Une adjonction conforme à la LPTh est prévue pour les conseillères en planning familial qui peuvent désormais remettre la contraception d'urgence (al. 3).

Revente

Article 179.–La formulation de l'article est modifiée pour faire référence au droit fédéral. Le sens ne change pas.

Mesures préparatoires et mesures sanitaires d'urgence

Article 180 al. 3.-Un alinéa est ajouté afin que les organisateurs de manifestations importantes comportant des risques sanitaires sollicitent une autorisation.

Article 182.–La lettre c) est modifiée pour créer la base légale permettant la mise en place d'un dispositif en cas de catastrophe.

Dispositions pénales et mesures d'exécution

Article 184.–Une rédaction plus simple est proposée, qui évite l'énumération de tous les articles donnant lieu à sanction pénale et aussi les erreurs lors de modifications légales ou de numérotation ultérieures.

Usage indu d'un titre

Article 185.–Une note de marge est ajoutée.

Complicité, tentation, instigation

Article 187.–Là aussi une note de marge manquait.

Mesures spéciales

Article 188.–La législation pénale en vigueur ne permet pas au juge d'ordonner la fermeture des locaux. Cette mention est supprimée à l'alinéa 1. Elle est toutefois reprise dans les mesures administratives de l'art. 191.

Mesures administratives et mesures d'urgence

Articles 191 et 191a.–Comme indiqué plus haut, ces sanctions administratives ont été regroupées à l'article 191 à l'exception des mesures d'urgences qui font l'objet de l'article suivant en regroupant les dispositions des art. 151 et 151b.

Les mesures s'appliquent désormais à l'ensemble des personnes et des institutions exerçant une activité qui relève de la loi.

L'alinéa 4 a trait à la loi sur les professions médicales qui limite notamment à Fr. 20'000.- le montant

de l'amende.

L'article 191b.-Cet article donne compétence au Conseil d'Etat de réglementer la procédure.

Prescription de l'action disciplinaire

Article 192.–Cet article est calqué sur le droit fédéral (LPMéd).

Dispositions transitoires et finales

Articles 195 et 196.–Ces dispositions contraires au droit fédéral (LPTh) doivent être abrogées.

3 EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 10 FÉVRIER 2004 SUR LES MESURES D'AIDE ET D'INTÉGRATION POUR PERSONNES HANDICAPÉES (LAIH)

3.1 Introduction

La loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) a été adoptée par le Grand Conseil le 10 février 2004, et est entrée en vigueur le 1er janvier 2006.

Son but était de doter le canton d'un dispositif légal efficace et efficient adapté aux réalités humaines et institutionnelles actuelles vécues par les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales.

Le présent exposé des motifs et projet de loi entend essentiellement compléter ce dispositif d'aide déjà très complet, par la possibilité d'assurer une protection plus efficace des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif.

Une révision du Code civil suisse concernant la protection de l'adulte et de l'enfant (programme CODEX 2010) est actuellement en cours. Bien qu'incertaine, son entrée en vigueur devrait pourtant avoir lieu en 2010, voire en 2011. Dès lors, l'introduction de nouvelles dispositions dans la LAIH concernant l'interdiction des mesures de contrainte et de ses exceptions, tout comme l'instauration d'instances de recours afin de protéger efficacement les droits des personnes placées en établissement socio-éducatif, ainsi que la surveillance par le département en charge de l'aide sociale de ces établissements, anticipent déjà cette révision fédérale.

Cette révision de la LAIH est toutefois actuellement indispensable pour la protection des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales, et ne peut attendre l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales. Elle est cependant compatible avec celle prévue par le droit fédéral, et anticipe même sur certains aspects des nouveautés prévues dans le cadre de la nouvelle protection de l'adulte, comme l'obligation de conclure un contrat lors de l'entrée en institution, les conseils et assistances aux personnes institutionnalisées, l'interdiction des mesures de contrainte et ses exceptions.

Ce projet de loi a été mis en consultation du 15 juin 2007 au 15 septembre 2007. En règle générale, cette révision a été favorablement accueillie, notamment en ce qui concerne les droits des personnes hébergées, et leur protection, ainsi que l'introduction de la base légale de l'interdiction de principe des mesures de contrainte.

Par contre, des critiques ont été émises concernant la création de la loi spéciale sur le Bureau cantonal de la médiation santé-social et de la commission d'examen des plaintes (LMéCOP). Dès lors, ce projet de loi spéciale est abandonné, et de nouvelles dispositions seront introduites directement dans la LAIH (voir chiffres 3.2.4 et 3.2.5 ci-dessous).

Les autorisations de diriger pour les directeurs d'établissements socio-éducatifs ont suscité de certains partenaires des craintes concernant une intervention trop importante de l'Etat sur la direction de l'institution, ce qui n'est pas l'objet de l'article. En effet, les institutions restent responsables du choix de leur directeur, qui devra cependant répondre aux conditions minimales définies dans cet article. Au contraire, d'autres organismes ont salué cette innovation et même demandé de compléter les critères.

L'introduction de ces autorisations s'avère nécessaire puisqu'une telle exigence existe déjà pour les directeurs d'EMS.

3.2 Protection des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif

3.2.1 Droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales

Les institutions reconnues par la LAIH accueillent des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales et leur fournissent des prestations. Lors de prise en charge médicale par un professionnel de la santé ou une institution sanitaire, le patient bénéficie de droits particuliers. Dès lors, les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales institutionnalisées doivent également pouvoir bénéficier de certains droits reconnus, comme le droit à l'information, à pouvoir consulter leur dossier, à maintenir le contact avec leur proche, à choisir un établissement socio-éducatif sous réserve de contrainte réelle. Une violation de ces droits pourra faire l'objet d'une plainte auprès du Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs (ci-après : Bureau de la médiation) et de la Commission d'examen des plaintes des résidents d'EMS et de divisions C d'hôpitaux et des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissements socio-éducatifs (ci-après : la Commission d'examen des plaintes des résidents).

3.2.2 Mesures de contrainte

Le 4 mars 2003, une pétition contre la contention des personnes handicapées vivant en institution était déposée par les associations Solidarité-Handicap mental, Autisme Suisse romande, ART 21, GRAAP, et la Ligue Suisse des Droits de l'homme – section Vaud. Ces associations déploraient qu'aucune réglementation ne soit édictée concernant la contention des personnes handicapées vivant en institution, alors que la nouvelle loi sur la santé publique avait adopté différents articles réglant les mesures de contrainte des patients en établissement sanitaire ou en hôpital psychiatrique.

Dès lors, le chef du département de la santé et de l'action sociale a mandaté un groupe de travail réunissant des directeurs d'institution, des membres du personnel des institutions, des représentants du Service de prévoyance d'aide sociales (ci-après : le SPAS) et du Secrétariat général du département, afin d'édicter des directives concernant les mesures de contrainte.

Ces directives ont été émises en 2005, ainsi qu'un canevas de protocole, afin de prendre toute mesure apte à prévenir ou à faire cesser des actes menaçant la sécurité ou l'intégrité des résidents. Elles visent à donner des lignes de conduite aux professionnels responsables dans les institutions socio-éducatives (ci-après : les institutions).

A l'instar de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (ci-après : LSP), la LAIH consacre le principe de l'interdiction de toute mesure de contrainte, qui doit être strictement respecté par les institutions. Cependant, dans des situations exceptionnelles, et après que tout autre moyen a échoué, de telles mesures peuvent être décidées et appliquées, si les conditions prévues sont réunies. En effet, ces mesures ne doivent servir qu'à préserver le résident d'un grave danger pour sa santé et sa sécurité ou pour celles d'autrui.

Ces mesures de contrainte doivent être appliquées de manière très stricte, notamment en matière de conditions d'application, de responsabilité décisionnelle, d'évaluation de la mesure, de la surveillance à instaurer ainsi que de la qualité de l'accompagnement de l'institution.

Dans cette perspective, les nouveaux articles introduits dans la LAIH forment la base légale permettant l'application par les institutions des directives concernant les mesures de contrainte.

Dès 2010 ou 2011, l'introduction d'une base légale fédérale uniforme pour toute la Suisse est prévue dans la révision de la partie pour la protection de l'adulte du Code civil suisse. Elle ne concernera pourtant que la personne incapable de discernement. Dès lors, il est impératif de consacrer sans délai une telle base légale, qui fait défaut dans le canton de Vaud, pour toutes les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissements socio-éducatifs.

La LAIH va plus loin que le droit fédéral en prévoyant notamment une protection pour les personnes

capables ou incapables de discernement.

3.2.3 Comité de révision

Un comité de révision est institué. Il est chargé :

a. de recenser toutes les mesures de contrainte appliquées en institution et a pour mission l'analyse périodique de ces situations ;
b. d'informer ensuite le département de la situation et solliciter le cas échéant, son intervention pour faire respecter les directives cantonales en la matière ;

Le comité de révision est composé de représentants de l'Etat, de médecins psychiatres, des directions des institutions, de représentants d'associations et du personnel.

Le département prend, ensuite du préavis du comité de révision, les mesures nécessaires à la bonne prise en charge du résident, ainsi qu'à sa protection. Cette prise en charge doit être conforme aux directives de qualité et de sécurité édictées par le département en charge de l'aide sociale, et auxquelles chaque établissement doit se conformer.

3.2.4 Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs (ci-après : Bureau de la médiation)

La médiation a été instaurée dès 2004 dans la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP). La médiation permet à la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales placée en établissement socio-éducatif, respectivement à ses proches ou familiers, de saisir une instance compétente afin susciter le dialogue et résoudre une situation conflictuelle d'entente avec l'établissement en cause, notamment. La médiation donne également différentes informations et orientations, qui peuvent désamorcer un conflit naissant entre l'institution et le résident.

La procédure est simple, rapide et gratuite. Le médiateur tentera une conciliation entre les protagonistes, après avoir renoué un dialogue. En cas d'échec, la plainte pourrait être transmise à la Commission d'examen des plaintes compétente.

Le médiateur de la santé, qui fonctionne déjà depuis 2004, sera également chargé des plaintes déposées par des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif. Il fait désormais partie du Bureau de la médiation. Cas échéant, il sera possible au médiateur d'être secondé par un ou des adjoints afin d'exécuter ses nouvelles tâches.

Seule une base légale octroyant de nouvelles compétences au Bureau de la médiation figurera dans la LAIH. Par contre, il sera renvoyé aux dispositions de la LSP pour sa composition, ainsi que les modalités de fonctionnement, et les diverses règles de procédure, lesquelles sont contenues uniquement dans la LSP.

En effet, il s'avérait peu opportun que les deux lois possèdent les mêmes dispositions légales, qui pourraient être sujettes ensuite à modification.

3.2.5 Commission d'examen des plaintes des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs (ci-après : Commission d'examen des plaintes des résidents)

La loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) a instauré dès 2004 deux Commissions d'examen des plaintes. Leur mission est de traiter les plaintes de patients d'une part et celles de résidents en EMS et divisions C d'hôpitaux d'autre part, lorsque leurs droits consacrés par la LSP étaient violés.

Avec cette nouvelle révision, la Commission d'examen des plaintes de patients ne va subir aucun changement et continuera de dépendre de la LSP uniquement. Par contre, la Commission d'examen des plaintes des EMS et divisions C d'hôpitaux traitera désormais également des plaintes des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif. Cette instance sera réorganisée et portera désormais le nom de Commission d'examen des plaintes des résidents. Cette réorganisation va de pair avec l'introduction dans la LAIH d'une nouvelle section

consacrant différents droits en faveur des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales (cf. chiffres 3.2.1 et 3.2.2 ci-dessus). Il s'avère en effet nécessaire de créer une instance de recours auprès de laquelle les personnes placées, soit celles au bénéfice de prestations fournies par les établissements socio-éducatifs, puissent s'adresser. Cette nouvelle instance permettra également à un résident, personnellement ou par représentation, de la saisir directement si une mesure de contrainte est décidée à son encontre, afin d'en obtenir la levée ou l'interdiction.

La Commission d'examen des plaintes permettra le traitement d'une plainte de manière rapide et gratuite.

La LAIH contiendra une disposition légale instaurant cette instance de recours, et définira ses compétences, tout en renvoyant pour toutes les autres modalités, tant de fonctionnement que de procédure à la LSP. Parallèlement, les dispositions de la LSP vont subir quelques modifications afin de les adapter au nouveau mode d'organisation de cette Commission.

Ce choix du renvoi a été retenu pour des motifs d'opportunité et de simplification. Il s'avérait en effet plus simple que seule la LSP contienne des dispositions légales sur ces deux instances, déjà existantes, notamment pour éviter des contradictions si des dispositions similaires devaient subir des modifications.

La création de la base légale dans la LAIH pour une telle Commission d'examen des plaintes répond à plusieurs objectifs. Le premier est de mieux protéger les personnes institutionnalisées. Le second est de pouvoir rapidement détecter des dysfonctionnements qui pourraient intervenir dans des institutions et d'agir rapidement pour y remédier, en prenant notamment des sanctions. Finalement, il s'agit de trouver une solution rapide à un conflit, sans encombrer les tribunaux.

3.3 Surveillance des établissements socio-éducatifs

3.3.1 Autorisation d'exploiter - Retrait

Les institutions spécialisées, les petites institutions, les ateliers protégés sont tenus d'obtenir une autorisation d'exploiter. A cet effet, ces établissements socio-éducatifs doivent remplir un certain nombre de critères et conditions. Le retrait de l'autorisation était prévu dans le titre V consacré aux sanctions pénales et voies de droit. Or, le retrait de l'autorisation doit pouvoir être prononcée en dehors de toute faute, soit lorsqu'une ou les conditions de son octroi ne sont pas ou plus réunies.

3.3.2 Autorisation de diriger

Les établissements socio-éducatifs sont constitués sous forme juridique à but idéal. Hormis les autres milieux d'accueil (de moins de 5 lits), les établissements socio-éducatifs doivent obtenir une autorisation d'exploiter. En cas de dysfonctionnement de l'établissement, des mesures peuvent être prises par le département concernant le maintien de l'autorisation, son retrait ou son renouvellement. Or, tel n'était pas le cas pour la personne qui dirigeait l'établissement.

Le Conseil d'Etat estime qu'il était nécessaire de donner au département en charge de l'aide sociale le moyen de prendre des mesures à l'encontre du directeur directement, en cas de mauvaise gestion, faute ou négligence. La sanction administrative prise à l'encontre du directeur ne sera ainsi plus liée à l'établissement dirigé. Ce système est déjà en vigueur pour les directeurs d'EMS, qui doivent obtenir de telles autorisations du service de la santé publique.

L'autorisation de diriger permettra également au département de s'assurer que le directeur **,** retenu par la haute direction de l'établissement **,** remplit un certain nombre de conditions et de compétences avant son engagement. L'autorisation pourra ainsi être retirée lorsque le directeur ne remplira plus les conditions posées dans la loi.

3.3.3 Conventions collectives de travail

Le Conseil d'Etat, conscient des problèmes relatifs aux conditions de travail du personnel des établissements sanitaires a intégré, lors de la récente révision de la Loi du 5 décembre 1978 sur la planification et les établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) une disposition spécifique.

Celle-ci lui permet d'imposer des conditions de travail minimum en l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire. Or, les établissements socio-éducatifs relevant de la LAIH ne sont actuellement pas soumis à de telles conventions. En effet, celles qui existent n'ont qu'une portée facultative, et ne couvrent pas toutes les catégories de personnel. Dès lors, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de prévoir, par égalité de traitement, des dispositions analogues à celles figurant désormais dans le domaine sanitaire.

L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LPFES étant intervenue peu avant la procédure de consultation de la LAIH, les dispositions relatives aux conditions de travail n'y apparaissaient pas. Dès lors, un article spécifique sur les conditions de travail et d'engagement est maintenant dûment consacré dans la LAIH, et il fera mention également, dans les conditions de reconnaissance d'intérêt public des institutions (art. 25 al. 1 LAIH), de l'exigence de s'y soumettre.

3.3.4 Sanctions

Le département en charge de l'aide sociale exerce la surveillance tant sur les institutions que sur leur personnel. La seule sanction existante à ce jour est le retrait de l'autorisation d'exploiter. Cette solution n'est pas satisfaisante puisqu'une telle sanction porte atteinte à l'institution de manière disproportionnée, sans pour autant atteindre le responsable du dysfonctionnement.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose d'instaurer un éventail de sanctions suffisamment large pour permettre de prendre à l'encontre des personnes travaillant pour l'établissement socio-éducatif des sanctions disciplinaires différentes selon les responsabilités assumées et les fautes commises.

3.4 Incidences pour les bénéficiaires

A l'instar des patients dans le cadre de la LSP, les personnes handicapées ou en grandes difficultés concernées par la LAIH pourront jouir d'une meilleure protection quant au respect de leurs droits.

La procédure est simple, rapide et gratuite. Le Bureau de la médiation tentera une conciliation entre les protagonistes, après avoir renoué un dialogue. En cas d'échec, la plainte pourra être transmise à la Commission d'examen des plaintes des résidents.

Le médiateur pour le domaine de la santé, qui fonctionne déjà depuis 2004, pourra bénéficier d'un appui par l'engagement, le cas échéant, d'un nouveau médiateur afin de traiter correctement et dans les meilleurs délais les plaintes déposées par des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif.

Le Conseil d'Etat propose d'instaurer directement dans la LAIH une base légale permettant au Bureau de la médiation de prendre en charge désormais les plaintes et dénonciations des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales concernées par la LAIH. S'agissant du fonctionnement et des procédures relevant des compétences du Bureau de la médiation et de la Commission d'examen des plaintes, un renvoi aux dispositions de la LSP est consacré.

Les mesures de contraintes sont définies par une interdiction de principe comme dans la LSP. Ce n'est que dans des cas exceptionnels que le recours à de telles mesures peut être envisagé. Des conditions très strictes doivent être respectées notamment quant à la prise de décision, à la durée, à la surveillance particulière de la personne concernée, et à la réévaluation de la mesure entreprise.

3.5 Incidences pour les institutions

Les mesures et droits édictés dans la LAIH ne créent pas de charges supplémentaires pour les institutions, mais leur donnent un cadre dans lequel agir.

Le Bureau de la médiation et la Commission d'examen des plaintes des résidents permettront dans la mesure du possible d'atténuer des conflits, souvent dus au manque d'information ou à une mauvaise communication entre les personnes concernées. Les procédures sont gratuites.

Les sanctions prévues doivent permettre de prendre des mesures à l'encontre des personnes fautives, sans réduire la capacité d'hébergement des résidents, en fermant un établissement par le retrait de son autorisation d'exploiter.

3.6 Commentaires article par article

Parmi les dispositions du projet, les suivantes appellent un commentaire :

Art. 6a - Régime juridique

Les articles 6a à 6f concrétisent les droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif. Ils doivent permettre une meilleure protection pour les personnes placées afin de faire respecter leurs droits.

Art. 6b - Choix de l'établissement

Le dispositif prévu à l'alinéa 2 permet au département de bien définir le placement pour chaque bénéficiaire, en déterminant les prestations les mieux adaptées afin que celles-ci soient efficaces pour la personne.

Ce dispositif d'évaluation a toute son importance pour les personnes en grandes difficultés sociales souffrant de problèmes de dépendance. Il s'agira alors de définir quelle prestation est la mieux adaptée à la personne évaluée pour le traitement de la dépendance dont elle souffre.

Art. 6c - Conseil et assistance

L'alinéa 2 est une reconnaissance par le département, qui devrait permettre de garantir aux personnes placées, ainsi qu'aux établissements socio-éducatifs, le sérieux des organismes habilités à leur fournir assistance et conseils.

Les proches peuvent faire appel à ces organismes, lorsque le bénéficiaire est incapable de discernement notamment.

Le rôle de personne de confiance, qui accompagne une personne handicapée ou en grandes difficultés sociales, est limité au soutien moral et humain, et vise à combler le manque de relations sociales venant de l'extérieur dont souffrent certains résidents. Elle ne peut assumer une charge de représentation.

Art. 6d - Information

L'organisation de la vie et des prestations, ainsi que les droits et devoirs des personnes placées doivent être transmises par écrit, sous la forme d'un contrat. La plupart des établissements socio-éducatifs a déjà intégré ces informations dans les contrats de placement transmis en vue de l'admission des personnes placées.

Art. 6e - Protection

Un dispositif complet est introduit pour que la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales puisse saisir une instance de recours en vue respectivement d'obtenir des informations quant à ses droits, et de déposer une plainte suite à une violation des droits reconnus par la LAIH, notamment.

Les compétences du Bureau de la médiation et de la Commission d'examen des plaintes des résidents sont décrites aux articles 6 j et k. Pour le surplus, il est renvoyé à la LSP pour toutes les autres modalités.

Art. 6f - Accès au dossier

Le dossier à consulter est remis par un professionnel de l'établissement socio-éducatif, qui peut fournir des éclaircissements sur certains points.

Art. 6g à 6h - Mesures de contrainte

Une mesure de contrainte est toute mesure appliquée à l'insu de la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales ou contre sa volonté, et qui restreint sa liberté personnelle (isolement, interdiction de circuler librement, absence d'intimité, etc.). Au vu de la nature de l'atteinte, il est nécessaire de limiter à l'essentiel et de manière restrictive le recours à de telles mesures. Ainsi, la loi pose des conditions strictes et cumulatives visant à les admettre à titre exceptionnel et provisoire, en raison de circonstances précises.

Lorsqu'une mesure de contrainte est appliquée, l'établissement socio-éducatif doit en outre en informer le comité de révision (cf. commentaire de l'art. 6i). Une plainte peut être déposée par le résident concerné, ou par ses proches notamment, auprès de la Commission d'examen des plaintes afin de demander la levée ou l'interdiction d'une mesure de contrainte. La Commission doit alors statuer rapidement.

Art. 6i – Comité de révision

Lorsqu'une mesure de contrainte s'avère indispensable pour sauvegarder la santé et la sécurité d'une personne handicapée ou en grandes difficultés sociales placée, le comité de révision doit être avisé. Il doit analyser tous les cas de mesures de contrainte prises. Le comité de révision doit ensuite faire des propositions d'amélioration, de suivi, de surveillance, sous forme de recommandations au département.

Art. 6j - Le Bureau de la médiation

Le Bureau de la médiation veille au respect des droits des résidents en établissements sanitaires, ainsi qu'à ceux des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif.

Il y a lieu de préciser que les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales résidant en établissement socio-éducatif, et qui sont visées ici sont des personnes majeures, exception faite des mineurs de 17 ans révolus qui peuvent être accueillis dans des structures pour adultes (art. 8 al. 2 LAIH et art. 2 RLAIH). Ce dispositif ne concerne donc que des personnes hébergées dans des structures relevant de la LAIH et non pas les enfants mineurs en situation de handicap qui sont résidents dans d'autres institutions. En effet, les personnes mineures relevant de l'action socio-éducative et des prestations d'éducation spécialisée sont soumises à un dispositif prévu dans la Loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs.

Les modalités de fonctionnement, et les différentes procédures concernant cette instance, tout comme celles de la Commission d'examen des plaintes des résidents, sont consacrées exclusivement dans la LSP. En effet, des dispositions légales existent déjà. Leur champ est suffisamment large pour pouvoir répondre à une protection efficace des droits des patients, résidents, personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales. En outre, les droits consacrés ne sont pas seulement ceux codifiés dans la LSP ou la LAIH, mais également les droits des personnes relatives à leur prise en charge (exemple : exercice du droit de vote pour le résident).

Cependant, le Bureau de la médiation, tout comme la Commission d'examen des plaintes des résidents, ne peuvent traiter de questions financières, soit notamment lorsque le litige porte sur la contestation d'une facture (sous réserve de l'examen d'une éventuelle violation du droit d'être informé), ou lorsque le plaignant souhaite obtenir des dommages et intérêts ou ouvrir une action en responsabilité civile.

Avec de nouvelles compétences, le Bureau de la médiation va recevoir un nombre certain de nouvelles plaintes. Le médiateur, qui pourra être secondé par un ou plusieurs adjoints, ne sera pas autorisé à faire partie des Commissions d'examen des plaintes.

Le médiateur devra veiller au respect des droits des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs consacrés par la LSP et la LAIH, et pourra également tenter la conciliation lorsqu'est en cause la violation d'un droit de ces personnes dans le cadre d'une prise en charge par un

professionnel de la santé ou un établissement sanitaire ou socio-éducatif. Le principe de la médiation est qu'elle soit acceptée par le plaignant et la personne ou l'établissement mis en cause. Il s'agit de rétablir le dialogue entre les parties concernées et de rechercher un consensus afin d'aboutir à un accord entre les parties.

Le Bureau de la médiation peut, sur demande du service de la santé publique et/ou du service de prévoyance et d'aide sociales, être sollicité pour transmettre des informations au sujet des droits au sens large figurant dans la LSP et la LAIH, notamment dans le cadre de conférences ouvertes au public ou aux professionnels.

Art. 6k - La Commission d'examen des plaintes de résidents

Cet article institue une Commission d'examen des plaintes compétente non seulement pour les résidents d'EMS et de divisions C d'hôpitaux, comme c'est actuellement le cas dans la LSP, mais également pour les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif. Elle n'est pas compétente pour connaître des plaintes de mineurs placés en institution. Les compétences de cette commission des résidents sont énumérées dans la LAIH pour des motifs évidents de clarté. Cependant, seule la LSP contient des dispositions sur les modalités de fonctionnement et les diverses procédures concernant cette instance.

Outre veiller au respect des droits des patients et des résidents d'EMS et de divions C d'hôpitaux ou d'étalissements socio-éducatifs, tels qu'ils figurent dans la LSP et la LAIH, cette Commission d'examen des plaintes est également habilitée à traiter de toute plainte relative à la prise en charge de ces personnes par les professionnels de la santé et les institutions touchant aux violations des droits de la personne.

Les compétences principales de la Commission d'examen des plaintes de résidents, sont :

- rendre une décision dans les 5 jours pour les plaintes déposées à l'encontre d'une mesure de contrainte (art. 15c al. 5 LSP) ;
- rendre un préavis au chef du département dans les 4 mois si la plainte concerne une autre violation des droits de la personne (art. 15c al. 5 in fine LSP).

Art. 24a - Autorisation d'exploiter – retrait

Il s'agit de créer une base légale pour un retrait administratif de l'autorisation d'exploiter, soit lorsque les conditions d'octroi ne sont plus réunies, ou lorsque des motifs d'intérêts publics l'exigent. Il n'est plus requis d'avertissement préalable avant le prononcé du retrait.

Art. 24b - Autorisation de diriger

Le département est compétent pour donner une autorisation de diriger au directeur, proposé par l'organe suprême d'un établissement socio-éducatif, qui choisit la personne dont les compétences permettront d'occuper un tel poste . Des conditions cumulatives doivent être remplies pour obtenir une telle autorisation. De plus, le département fixe des connaissances professionnelles minimales, après avoir consulté les associations concernées, que se doit de posséder le directeur pour obtenir une autorisation.

Art. 24c - Devoirs

La qualité des prestations est fixée dans les critères de qualité édictés par le département.

Art. 24e - Règles particulières

L'autorisation n'est valable que pour diriger un seul établissement socio-éducatif, dont le nom devra y être impérativement inscrit.

Le département peut imposer des conditions, notamment en matière de formation complémentaire à assumer par le directeur.

Le département peut ensuite prendre des mesures à l'encontre d'un directeur qui ne remplit plus les conditions posées, ou qui commet une faute ou négligence grave.

Art. 55 à 57 – Sanctions

Une amende peut être prononcée.

Une amende peut être prononcée.

D'autres sanctions sont prévues à l'encontre des établissements socio-éducatifs et des personnes dirigeantes. Ces sanctions peuvent aller jusqu'au retrait des autorisations d'exploiter et de diriger.

Art. 60 - Dispositions transitoires

Le département doit contrôler que tous les directeurs d'institutions ou d'ateliers protégés remplissent les conditions posées par la loi. Le département précisera dans le règlement les connaissances professionnelles reconnues. Si un directeur ne pouvait faire état des connaissances professionnelles imposées, une autorisation avec condition pourrait lui être délivrée.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

4.1.1 Révision de la LSP

La révision de la LSP impliquera par ailleurs des modifications réglementaires en particulier, règlement sur l'exercice des professions de la santé, règlement sur les établissements sanitaires et les établissements apparentés dans le canton de Vaud, règlement sur le médiateur, sur l'organisation des Commissions d'examen des plaintes de patients, sur le fonctionnement du Conseil de santé et sur la procédure en matière de sanctions et de retrait d'autorisation. En raison de la réorganisation des commissions du domaine de la prévention et de la promotion de la santé, des modifications des règlements y relatifs sont également à prévoir.

Ce projet permet d'assurer la compatibilité avec le droit européen (professions médicales et de la santé).

4.1.2 Révision de la LAIH

Le Règlement du 24 mai 2006 d'application de la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration des personnes handicapées devra être révisé afin d'introduire les modalités concernant les autorisations de diriger, celles concernant le fonctionnement et l'organisation pour le Bureau de la médiation et la Commission d'examen des plaintes, sur l'organisation et les compétences du comité de révision, ainsi que sur la procédure concernant les sanctions.

En terme d'eurocompatibilité, la loi n'incluant aucune notion de nationalité, elle n'opère sous cet angle aucune discrimination.

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

Les éléments suivants des projets sont susceptibles d'avoir une incidence sur le budget ordinaire :

- Extension des compétences du Bureau de la médiation et des Commissions d'examen des plaintes aux personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en institutions socio-éducatives ;
- Création de la Commission cantonale des maladies transmissibles ;
- Création de la Commission de promotion de la santé et de lutte contre les addictions ;
- Conventions collectives de travail.

4.2.1 Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs et Commission d'examen des plaintes des résidents en établissements sanitaires et socio-éducatifs

Bureau de la médiation :

Il faudra prévoir de renforcer les effectifs au niveau du secrétariat pour répondre à l'extension de cette instance au secteur social. En effet, pour une activité à 100%, la médiatrice en fonction a connu notamment 41 médiations en 2005, 56 en 2006 et 39 en 2007. Dès lors, un médiateur devra pouvoir

être engagé afin de pouvoir faire face à l'augmentation possible du nombre de plaintes pouvant provenir des quelque 2000 places d'hébergement du domaine socio-éducatif.

Il y a lieu de relever que chaque année le nombre de plaintes, de demandes d'informations, de renseignements requis pour les patients ou résidents en établissements sanitaires augmentent.

Cependant, il est difficile d'évaluer l'augmentation de la charge du Bureau de la médiation liée à l'extension au secteur social.

Dès lors, un second médiateur devrait être engagé à raison de 50%, maximum de la classification 27-30, soit CHF 87'000.00, 13ème salaire et charges sociales comprises. Il y aura également lieu d'augmenter le taux d'activité du personnel du secrétariat à raison de 50%, classification 14-16, soit CHF 45'000.00, 13èmes alaire et charges sociales comprises. Ces coûts supplémentaires seront assumés par le SPAS.

La Commission d'examen des plaintes des résidents :

La Commission d'examen des plaintes des résidents, actuellement en fonction sous le nom de Commission d'examen des plaintes concernant les EMS et les divisions C d'hôpitaux, partage les locaux du Bureau de la médiation et de la Commission d'examen des plaintes de patients également déjà en activité.

Les membres de cette Commission d'examen des plaintes seront rémunérés par indemnités, tout comme ceux de la Commission d'examen des plaintes existante, pour autant qu'ils ne soient pas des collaborateurs de l'administration publique. En 2007, les indemnités versées aux membres des deux Commissions d'examen des plaintes se sont élevées à CHF 30'000.00. Avec l'extension de ses compétences **au domaine des institutions socio-éducatives**, la Commission d'examen des plaintes de résidents devrait se réunir plus souvent, et c'est un montant de CHF 20'000.00 supplémentaire qui doit être prévu , **soit au total CHF 50'000.00**.

Les locaux accueillant actuellement la médiation santé et les Commissions d'examen des plaintes sont complètement utilisés et ne pourront pas recevoir de nouveaux collaborateurs. Des démarches sont d'ores et déjà en cours afin de trouver dans des délais raisonnables de nouveaux locaux. Une somme de CHF 26'000.00 au moins a été prévue dès 2008, à titre de frais de loyer, répartis entre le SSP et le SPAS.

En outre, un montant de CHF 23'000.00 à titre de frais d'installation et d'exploitation devra également être mis à la charge du SPAS. En effet, il s'agira d'équiper informatiquement les nouveaux collaborateurs du Bureau de la médiation, et de prévoir le remplacement de certains meubles, ainsi que l'installation d'alarmes et de caméras de sécurité.

Cela donne dès lors la répartition financière suivante :

- Aucun frais supplémentaire pour le SSP.
- Augmentation pour le SPAS de :
  a. CHF 87'000.00 pour un poste de médiateur (0,5 ETP ; maximum de la classe 27-30), 13ème salaire et charges sociales comprises,
  b. CHF 45'000.00 pour le poste de secrétaire du médiateur (0,5 ETP), 13ème salaire et charges sociales comprises,
  c. CHF 23'000.00pour des frais d'installation (caméras de sécurité, alarme, etc) et d'exploitation,
  d. CHF 20'000.00 pour les indemnités aux membres de la commission d'examen des plaintes,
  e. CHF 13'000.00 pour les frais de loyer du Bureau de la médiation et de la commission d'examen des plaintes (ce montant représente la part assumée par le SPAS uniquement, le loyer total étant de Fr. 26'000.00. Le budget du SSP prévoit déjà un montant pour les frais de loyer des locaux actuels).

Le Conseil d'Etat précise encore qu'il s'est efforcé de minimiser les coûts en rationalisant les structures et en groupant les compétences du Bureau de la médiation et de la Commission d'examen des plaintes. Cependant, des compensations financières devront être trouvées par le département en charge de l'aide sociale pour faire face aux charges nouvelles découlant de la révision de la LAIH.

4.2.2 Commission cantonale des maladies transmissibles (LSP) :

Cette commission n'engendrera aucun frais supplémentaire, puisqu'elle remplacera une commission déjà existante.

4.2.3 Commission de promotion de santé et de lutte contre les addictions (LSP) :

Cette commission résultant de la fusion de trois commissions existantes, sa mise en place ne devrait occasionner aucun frais supplémentaire pour l'Etat.

4.2.4Conventions collectives de travail (LAIH) :

S'agissant en particulier de la mesure relative aux conditions d'engagement et de travail, le Conseil d'Etat souligne que le nouvel article 25a LAIH ne lui octroie pas l'obligation, mais la faculté de poser des exigences en la matière.

Ainsi, les conventions collectives de travail devront être compatibles avec la situation budgétaire et la planification financière de l'Etat. Il n'est cependant pas possible de chiffrer cet éventuel impact.

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

L'art. 55a LSP demande à l'Etat d'avoir un rôle proactif dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, ce qui découle de la directive fédérale Médecine, santé et sécurité au travail (MSST) adoptée par le Conseil d'Etat. Si cet article entre en vigueur, les ressources humaines et structurelles existantes devront être développées en fonction des objectifs et des délais que l'Etat mettra en place.

4.4 Personnel

Dès lors, un second médiateur devra être engagé à raison de 50%, classification 27-30, soit CHF 87'000.00, 13ème salaire et charges sociales comprises. Il y aura également lieu d'augmenter le taux d'activité du personnel du secrétariat à raison de 50%, classification 14-16, soit CHF 45'000.00, 13ème salaire et charges sociales comprises. Ces coûts supplémentaires seront assumés par le SPAS.

Ces postes devraient être pourvus dans le courant de l'année 2009, et seront pérennes.

4.5 Communes

Le Conseil de politique sociale a préavisé favorablement les modifications portant sur les articles de la LAIH, ainsi que les nouveaux articles du projet de loi sur le Bureau de la médiation et de la Commission d'examen des plaintes (LMéCOP), qui avaient été soumis à la consultation. Au vu de l'abandon de la LMéCOP, une base légale instituant les compétences des deux instances de recours, le Bureau de la médiation et la Commission d'examen des plaintes de résidents figureront directement dans la LAIH, et les autres feront l'objet de renvois aux articles de la LSP, comme décrit ci-dessus.

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)

La nouvelle Constitution cantonale pose les principes et objectifs généraux de la politique sociale dans le canton. Elle ne contient pas de disposition concernant l'organisation et le financement de la politique sociale, ni ne définit les attributions respectives de l'Etat et des communes dans ce domaine. Dans cette mesure, le projet de loi proposé est conformeà la Constitution cantonale.

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

Néant.

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

La loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) est entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Cette loi-cadre adoptée dans le cadre des travaux législatifs d'exécution de la RPT impose aux cantons des conditions et modalités quant à la gestion desinstitutions, au financement des placements, ou encore au respect des droits des personnes invalides.

La présente révision de la LAIH reprend ou concrétise certains articles de la LIPPI, comme le droit à l'information, les modalités de surveillance, par exemple. Une révision complète de la LAIH devra avoir lieu après la période transitoire de 3 ans imposée par la RPT.

Aucune incidence au niveau de la LSP.

4.11 Simplifications administratives

Le regroupement des dispositions relatives aux autorisations (pratiquer, exploiter, diriger) et aux sanctions constitue une simplification administrative en ce qui concerne la LSP.

4.12 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de lois ci-après.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique

du 3 septembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 29 mai 1985 sur la santé publique est modifiée comme il suit :

Art. 1 a

[1a] Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi vise indifféremment un homme ou une femme.

Art. 3 Conseil d'Etat

[1] Sous réserve des compétences du Grand Conseil, le Conseil d'Etat, sur préavis du Département de l'intérieur et de la santé publique (ci-après : le département), définit les orientations de la politique sanitaire du canton. Il prend les arrêtés et élabore les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Art. 3 Conseil d'Etat

[1] Sous réserve des compétences du Grand Conseil, le Conseil d'Etat, sur préavis du département en charge de la santé publique (ci-après : le département), définit les orientations de la politique sanitaire du canton. Il prend les arrêtés et élabore les règlements nécessaires à l'exécution de la présente loi.

Art. 4 Département de l'intérieur et de la santé publique

[1] Sous réserve des pouvoirs du Conseil d'Etat, le département propose et met en oeuvre la politique sanitaire du canton. Il assure l'exécution des lois, ordonnances, arrêtés et règlements fédéraux et cantonaux, ainsi que des conventions cantonales et intercantonales d'ordre sanitaire.

Art. 4 Département de la santé et de l'action sociale

[1] Inchangé.

[2] Le département agit avec la collaboration du médecin cantonal, du

[2] Le département agit avec la collaboration des services de l'Etat. Le cas

Texte actuel	Projet
Service de la santé publique, des autres services du département, du Service vétérinaire et du Laboratoire cantonal. Le cas échéant, il s'assure le concours :	échéant, il s'assure le concours :
a. du Conseil de santé ;	a. sans changement ;
b. de la Commission cantonale de politique sanitaire ;	b. sans changement ;
c. des réseaux de soins reconnus d'intérêt public ;	c. sans changement ;
d. des préfets ;	d. sans changement ;
e. des médecins-délégués ;	e. sans changement ;
f. des médecins-vétérinaires-délégués ;	f. sans changement ;
g. des municipalités et des commissions de salubrité ;	g. sans changement ;
h. des institutions d'intérêt public, des associations professionnelles, des groupements d'établissements sanitaires ;	h. sans changement ;
i. des commissions permanentes en matière de santé publique nommées par le Conseil d'Etat.	i. sans changement ;
	j. des Commissions d'examen des plaintes des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs ainsi que du Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs ;
	k. de la Commission pour les mesures sanitaires d'urgence préhospitalières (CMSU) ;
	l. de la Commission des maladies transmissibles ;
	m. de la Commission de promotion de la santé et de lutte contre les addictions (CPSLA).
Art. 5 Département de la prévoyance sociale et des assurances	**Art. 5 Département de la prévoyance sociale et des assurances**
[1] Les questions sanitaires relevant également de la politique sociale et des assurances sont traitées d'entente avec le Département de la prévoyance sociale et des assurances.	[1] Abrogé.

Texte actuel

Art. 6 Service de la santé publique

[1] Le Service de la santé publique comprend le médecin cantonal et le chef de service ainsi que le personnel nécessaire pour l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente loi ou par d'autres lois. Il est chargé notamment des tâches suivantes :

a. gestion, planification et évaluation sanitaires ;
b. équipements et constructions sanitaires ;
c. ...
d. formation aux professions de la santé (professions médicales exclues) ;
e. surveillance des établissements sanitaires ;
f. surveillance des professions de la santé ;
g. mesures sanitaires d'urgence ;
h. lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies ;
i. prévention, information et éducation sanitaires ;
j. hygiène publique ;
k. contrôles médicaux ;
l. contrôle des médicaments et des appareils thérapeutiques.

Projet

Art. 6 Service de la santé publique

[1] Le service en charge de la santé publique comprend le médecin cantonal et le chef de service ainsi que le personnel nécessaire pour l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente loi ou par d'autres lois. Il est chargé notamment des tâches suivantes :

a. mettre en oeuvre l'organisation hospitalière et adapter les instruments de planification et de financement aux dispositions légales ;
b. organiser et diversifier la prise en charge médico-sociale ainsi que renforcer la coordination des soins ;
c. conduire des programmes ciblés sur les problèmes de santé publique dominants, dans le domaine somatique comme dans celui de la santé mentale ;
d. maintenir la qualité et l'accessibilité des prestations de soins par des mesures de surveillance, de promotion de la qualité ainsi que par une information active de la population ;
e. identifier et mettre en oeuvre les mesures propres à assurer la disponibilité en nombre suffisant de professionnels de la santé
f. mettre en oeuvre l'organisation des mesures sanitaires d'urgence ainsi que des mesures propres à assurer la qualité des prestations et la disponibilité en nombre suffisant des services assurant la prise en charge des urgences préhospitalières et le transport des patients ;
g. lutter contre l'alcoolisme, le tabagisme, les toxicodépendances et autres addictions ;
h. promouvoir la santé, la prévention, l'information et l'éducation à la santé ;
i. abrogé ;
j. abrogé ;
k. abrogé ;
l. abrogé.

Texte actuel	Projet
	[2] Certaines tâches peuvent être précisées par le Conseil d'Etat.
Art. 6 a Organismes indépendants	**Art. 6 a Organismes indépendants**
[1] Le Conseil d'Etat peut confier à des organismes indépendants (corporations et établissements publics ou privés) l'exécution de tâches qui concernent l'exploitation d'établissements sanitaires ou de formation, ou qui relèvent des domaines mentionnés à l'article 6, lettres d, h, i, k et l.	[1] Le Conseil d'Etat peut confier à des organismes indépendants (corporations et établissements publics ou privés) l'exécution de tâches qui concernent l'exploitation d'établissements sanitaires ou de formation, ou qui relèvent des domaines mentionnés à l'article 6.
[2] Il peut au besoin créer de telles institutions, y faire participer l'Etat ou leur allouer des subventions.	[2] Inchangé.
[3] Le Grand Conseil se prononce soit par la voie du budget annuel, soit par celle de décrets spéciaux sur les engagements financiers résultant de l'application du présent article.	[3] Inchangé.
Art. 7 Médecin cantonal	**Art. 7 Médecin cantonal**
[1] Le médecin cantonal est le médecin-conseil de l'Administration cantonale. Il est responsable des questions médicales concernant la santé publique. Il est secondé dans cette tâche par le pharmacien cantonal, par le vétérinaire cantonal, par le chimiste cantonal et par le médecin-dentiste conseil.	[1] Le médecin cantonal est le médecin-conseil de l'Administration cantonale. Il est responsable des questions médicales concernant la santé publique. Il est secondé dans cette tâche par le pharmacien cantonal et le médecin-dentiste conseil.
[2] Le médecin cantonal agit soit directement, soit par l'intermédiaire de médecins adjoints.	[2] Inchangé.
Art. 9 Pharmacien cantonal	**Art. 9 Pharmacien cantonal**
[1] Le pharmacien cantonal est rattaché au Service de la santé publique.	[1] Le pharmacien cantonal est rattaché au service en charge de la santé publique.
[2] Il est chargé notamment : a. de la surveillance des pharmacies ; b. du contrôle de la fabrication et du commerce des médicaments ; c. du contrôle du commerce des médicaments soumis à la législation fédérale sur les stupéfiants .	[2] Il est chargé notamment : a. de la surveillance des pharmacies et des drogueries ; b. du contrôle de la fabrication et du commerce des produits thérapeutiques dans les domaines de compétences attribués par la législation fédérale sur les produits thérapeutiques et sur les stupéfiants. c. abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 11 Chimiste cantonal	**Art. 11 Chimiste cantonal**
[1] Le chimiste cantonal est le chef du Laboratoire cantonal. Outre celles que lui attribue la présente loi, il exerce les compétences qui lui sont conférées par la législation dans les domaines du contrôle des denrées alimentaires et de la distribution des eaux de boisson , de la surveillance du commerce des toxiques , ainsi que de la protection de l'environnement .	[1] Abrogé.
	Art. 11 a Médecin-dentiste conseil
	[1] Le médecin-dentiste conseil est la personne de référence du médecin cantonal pour les problèmes relatifs à la médecine dentaire. Il est désigné par le département, lequel établit son cahier des charges. La Société vaudoise des médecins-dentistes est consultée.
	[2] Son poste est financé par le budget ordinaire de l'Etat.

Texte actuel	Projet
Art. 12 Conseil de santé	**Art. 12 Conseil de santé**
[1] Le Conseil de santé se compose de seize membres, à savoir :	[1] Le Conseil de santé se compose de dix-sept membres, à savoir :
a. le chef du département, président ;	a. inchangé ;
b. le médecin cantonal, vice-président ;	b. inchangé ;
c. le procureur général ;	c. inchangé ;
d. un professeur de la Faculté de médecine de Lausanne, chef d'un service clinique ;	d. un médecin, professeur de la Faculté de biologie et de médecine de l'Université de Lausanne ;
e. deux autres médecins ;	e. inchangé ;
f. un médecin-dentiste ;	f. inchangé ;
g. un médecin-vétérinaire ;	g. inchangé ;
h. un pharmacien ;	h. inchangé ;
i. une infirmière ;	i. inchangé ;
j. un représentant de la Fédération vaudoise des caisses-maladie ;	j. un représentant des assureurs maladie ;
k. un représentant des communes ;	k. inchangé ;
l. un représentant des établissements sanitaires privés reconnus d'intérêt public ;	l. inchangé ;
m. deux avocats inscrits au barreau vaudois ;	m. trois avocats inscrits au registre cantonal ;
n. un membre choisi en dehors des milieux de la santé publique.	n. inchangé.
[2] Le Conseil d'Etat désigne, pour chaque législature, les membres mentionnés sous lettres d) à n). Leur mandat ne peut excéder quinze ans. Pour le choix des membres mentionnés sous lettres d) à l), les milieux concernés sont consultés lors de la désignation et lors de la reconduction.	[2] Inchangé.
[3] Le chef du département désigne ceux de ses collaborateurs directs qui assistent aux séances avec voix consultative. Il désigne en outre un collaborateur comme secrétaire du Conseil de santé.	[3] Inchangé.
[4] Le Conseil de santé peut faire appel à des experts. Il peut entendre les représentants des associations professionnelles et des institutions issues de l'initiative privée.	[4] Inchangé.

Texte actuel	Projet
Art. 13 Rôle	**Art. 13 Rôle**
[1] Le Conseil de santé se prononce par préavis ou par décision. Il donne son préavis sur : a. les problèmes généraux de santé publique ; b. les projets de lois, de décrets, d'arrêtés et de règlements en matière sanitaire ; c. la nomination des directeurs, des chefs de départements, des chefs de services et des chefs de divisions autonomes des établissements sanitaires cantonaux ainsi que des directeurs des instituts sanitaires cantonaux ; d. la transmission de données tirées de fichiers informatiques de l'administration, lorsque cette transmission est soumise à l'autorisation du Conseil d'Etat et que ces données relèvent du secret professionnel ; e. tout autre objet concernant la santé publique, lorsque le chef du département ou cinq membres du Conseil de santé le demandent.	[1] Le Conseil de santé se prononce par préavis ou par décision. Il donne son préavis sur les problèmes de santé publique lorsque le Chef du département ou cinq membres du Conseil de santé le demandent.
[2] Après enquête, le Conseil de santé donne au chef du département son préavis relatif aux mesures disciplinaires à envisager en application de l'article 191. Le Conseil d'Etat arrête la procédure .	[2] Après enquête, le Conseil de santé propose au chef du département les mesures à envisager à l'encontre des professionnels de la santé en application des articles 79 et 191 de la présente loi, sous réserve des compétences des Commissions d'examen des plaintes fixées à l'art. 15d de la présente loi.
[3]	[3] ...
[4] Le Conseil de santé fixe, en se fondant notamment sur les directives de l'Académie suisse des sciences médicales, les conditions dans lesquelles peuvent se dérouler les interventions ayant pour but la procréation humaine assistée au sens de l'article 72.	[4] Abrogé.
[5] Le Conseil de santé est l'autorité de surveillance compétente pour délier du secret professionnel les personnes exerçant une profession visée par l'article 321 du Code pénal suisse et régie par la présente loi.	[5] Le Conseil de santé est l'autorité de surveillance compétente pour délier du secret professionnel toute personne qui pratique une profession de la santé visée par l'article 321 du Code pénal ou par la présente loi.
[6] Sont réservées les autres attributions du Conseil de santé, prévues par les	[6] Sont réservées les autres attributions du Conseil de santé prévues par les

Texte actuel	Projet
articles 4, 12, 39, 65, 71, 72, 83, 91 et 178 de la présente loi ainsi que par d'autres lois touchant à la santé publique.	articles 4,12, 39 et 178 ainsi que par d'autres lois touchant la santé publique.
[7] Le Conseil de santé peut décider de déléguer ses attributions à un ou plusieurs membres, notamment en cas d'urgence ou dans les domaines nécessitant une expérience spécifique comme la levée du secret professionnel.	[7] Le Conseil de santé peut décider de déléguer ses attributions à un ou plusieurs membres, notamment en cas d'urgence ou dans les domaines nécessitant une expérience spécifique .
[8] Les règles de fonctionnement du Conseil de santé sont fixées par le Conseil d'Etat.	[8] Inchangé.
Art. 13 f Composition	**Art. 13 f Composition et organisation**
[1] La CMSU comprend des représentants des services hospitaliers et préhospitaliers d'urgences, des associations intéressées et des services de l'administration concernés.	[1] Inchangé.
[2] Les membres de la CMSU sont désignés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature. Leur mandat est renouvelable.	[2] Inchangé.
	[3] Pour le surplus, la CMSU s'organise elle-même. Elle peut confier certaines tâches à des experts.

Texte actuel	Projet
Art. 13 g Rôle	**Art. 13 g Rôle**
[1] La CMSU est une commission consultative et de préavis dans les domaines suivants :	[1] La CMSU est une commission consultative et de préavis dans les domaines suivants :
a. évaluation des besoins en matière de prise en charge des urgences préhospitalières ;	a. inchangé ;
b. coordination de l'activité des services de prise en charge des urgences préhospitalières ;	b. inchangé ;
c. aménagement et développement du dispositif de prise en charge des urgences préhospitalières ;	c. inchangé ;
d. préavis pour les décisions d'autorisation d'exploiter (services d'ambulances) et de pratiquer (ambulanciers) ;	d. décisions relatives aux autorisations d'exploiter et de diriger (services assurant la prise en charge des urgences préhospitalières) et aux autorisations de pratiquer (ambulanciers) sous réserve des compétences du Conseil de santé et des Commissions d'examen des plaintes ;
e. fixation des niveaux de formation des intervenants préhospitaliers ;	e. inchangé ;
f. dispositions à prendre en cas d'événement majeur ou de catastrophe ;	f. inchangé ;
g. collaboration intercantonale et transfrontalière.	g. inchangé.
[2] Elle rend compte au département.	[2] Inchangé.
	Art. 13 h Financement
	[1] Le financement de la CMSU est assuré par l'Etat.
Art. 14 Médecins-délégués	**Art. 14 Médecins-délégués**
[1] Les médecins-délégués et leurs suppléants représentent le département auprès des autorités communales et des particuliers. Ils assistent les préfets dans les questions sanitaires.	[1] Inchangé.
[2] Ils sont désignés pour cinq ans par le chef du département à raison d'un médecin-délégué et d'un suppléant par district ou fraction de district. Leur mandat peut être reconduit jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans. Ils ne sont pas collaborateurs de l'Etat au sens de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.	[2] Ils sont désignés pour la législature par le chef du département à raison d'un médecin-délégué et d'un ou plusieurs suppléants par district. Leur mandat peut être reconduit jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans
[3] Les compétences et les obligations des médecins-délégués sont définies	[3] Les compétences et les obligations des médecins-délégués et de leur(s)

Texte actuel	Projet
dans un cahier des charges établi par le département.	suppléant(s) sont définies dans un cahier des charges établi par le département.
Art. 15 a Médiateur	**Art. 15 a Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs**
[1] Un médiateur chargé d'informer les patients de leurs droits et de concilier les intéressés est désigné conjointement par les Commissions d'examen des plaintes prévues à l'article 15d de la présente loi.	[1] Le Bureau cantonal de la médation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs (ci-après le Bureau de la médiation) est composé d'un médiateur au moins désigné conjointement par les Commissions d'examen des plaintes prévues à l'art. 15d. Celles-ci sont également compétentes pour le révoquer.
[2] Le médiateur ne peut être membre des Commissions. Il est rattaché administrativement au Département dont il est indépendant.	[2] Le médiateur est chargé d'informer les patients et les résidents des droits que leur consacre la LSP ainsi que de concilier les intéressés.
	[2bis] Il participe à l'information et à la promotion des droits des patients consacrés par la LSP auprès des personnes concernées.
[3] Il est compétent pour traiter de toute plainte relative à une violation des droits des patients. Il peut recourir à tout moyen qui lui semble raisonnablement utile à résoudre le différend qui sépare les intéress¿s.	[3] Il est compétent pour traiter de toute plainte relative à une violation des droits des patients ou, des résidents consacrés par la LSP. Il peut recourir à tout moyen qui lui semble raisonnablement utile à résoudre le différend qui sépare les intéressés.
[4] Lorsque la plainte concerne le représentant d'une profession ou d'une institution disposant de son propre médiateur, celui-ci traite la plainte par délégation. Le plaignant peut refuser la délégation.	[4] Inchangé.
[5] Lorsque le médiateur ne parvient pas à résoudre le différend, il remet aux intéressés un document constatant l'échec de la médiation et attire l'attention du plaignant sur la possibilité de saisir la Commission d'examen des plaintes compétente ou une autre instance.	[5] Inchangé.
	[6] Le Bureau de la médiation exerce également les compétences que lui attribue la LAIH.
	[7] Le Bureau de la médiation établit annuellement un rapport d'activité qui est public.
	[8] Le médiateur ne peut être membre des Commissions d'examen des plaintes.

Texte actuel	Projet
	Il est rattaché administrativement au Département dont il est indépendant.
	[9] Les autres règles d'organisation sont fixées par le Conseil d'Etat.
Art. 15 b Qualité pour agir	**Art. 15 b Qualité pour agir**
[1] Toute personne qui a motif de se plaindre d'une violation d'un droit que la présente loi reconnaît aux patients peut : a. s'adresser en tout temps au médiateur b. déposer une plainte auprès de la Commission d'examen des plaintes compétente, le plaignant ayant qualité de partie sauf s'il bénéficie de l'anonymat au sens de l'article 15c, alinéa 4.	[1] Toute personne qui souhaite obtenir une information sur un droit que la LSP reconnaît aux patients ou aux résidents ou qui a un motif de se plaindre d'une violation d'un tel droit peut : a. s'adresser en tout temps au Bureau de la médiation ; b. déposer une plainte auprès de la Commission d'examen des plaintes compétente. Le dénonciateur n'a pas qualité de partie, tout comme le plaignant, si ce dernier bénéficie de l'anonymat au sens de l'article 15c, alinéa 4.
Art. 15 c Procédure	**Art. 15 c Procédure**
[1] La personne qui s'adresse au médiateur se présente personnellement et n'est pas assistée par un mandataire professionnel. Lorsqu'il s'agit du patient, celui-ci peut se faire accompagner par une personne de son choix.	[1] Les personnes impliquées dans une médiation se présentent personnellement et ne sont pas assistées par un mandataire professionnel. Le patient ou le résident peut se faire accompagner par une personne de confiance.
[2] La procédure devant les Commissions d'examen des plaintes doit être simple, rapide et gratuite.	[2] Lorsqu'une plainte est présentée directement à une Commission d'examen des plaintes sans que le médiateur n'ait été préalablement saisi, la Commission informe le plaignant qu'il a le droit de tenter une conciliation devant le médiateur. Si le plaignant s'y refuse, la Commission se saisit de la plainte et la traite.
[3] Lorsqu'une plainte est présentée directement à une Commission d'examen des plaintes sans que le médiateur n'ait été préalablement saisi, la Commission informe le plaignant qu'il a le droit de tenter une conciliation devant le médiateur. Si le plaignant accepte cette voie, la plainte est transmise au médiateur, si le plaignant s'y refuse, la Commission se saisit de la plainte et la traite.	[3] Le droit de saisir le médiateur ou les Commissions se prescrit par cinq ans dès la survenance des faits reprochés. Si ces faits peuvent donner lieu à une action civile ou pénale soumise à une prescription de plus longue durée, cette prescription s'applique également.
[4] L'anonymat est garanti au plaignant qui le demande, auquel cas celui-ci perd sa qualité de partie et les droits qui lui sont attachés (art. 15b).	[4] Inchangé.

Texte actuel	Projet
Toutefois, si la plainte est jugée manifestement abusive, l'anonymat est levé.	
[5] Dans le cas de l'article 15d, alinéa 4, lettre d, la Commission d'examen des plaintes compétente rend sa décision dans un délai de cinq jours si, lors du dépôt de la requête, la mesure contestée n'a pas cessé. Dans les autres cas, la Commission rend sa décision dans les trois mois qui suivent le dépôt de la requête. L'article 23e est réservé.	[5] Dans le cas de l'art. 15d al. 4, lettre d, la Commission d'examen des plaintes rend sa décision dans un délai de cinq jours si, lors du dépôt de la requête, la mesure contestée n'a pas cessé (art. 23e). Dans les autres cas, la Commission rend son préavis dans les quatre mois qui suivent le dépôt de la requête.
[6] Les décisions prises par les Commissions d'examen des plaintes en application de l'article 15d alinéa 4 sont susceptibles d'un recours devant la Cour de droit administratif et public, conformément aux règles de la loi sur la juridiction et la procédure administratives {A}.	[6] Les décisions prises par les Commissions d'examen des plaintes en application de l'art. 15d al. 4 lettre d sont susceptibles d'un recours devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.
	[7] La procédure devant le médiateur et les Commissions d'examen des plaintes doit être simple, rapide et gratuite.
Art. 15 d Commissions d'examen des plaintes des patients, missions	**Art. 15 d Commissions d'examen des plaintes, missions**
[1] Il est institué une Commission d'examen des plaintes de patients et une Commission d'examen des plaintes concernant les EMS et les divisions C d'hôpitaux (ci-après : les Commissions d'examen des plaintes).	[1] Il est institué une Commission d'examen des plaintes des patients et une Commission d'examen des plaintes des résidents concernant les résidents d'EMS et de divisions C d'hôpitaux ainsi que les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées dans les établissements socio-éducatifs définis dans la LAIH (ci-après : les Commissions d'examen des plaintes des patients et des résidents).
[2] La Commission d'examen des plaintes de patients a pour mission d'assurer le respect des droits des patients consacrés par le chapitre III de la présente loi et de traiter les plaintes relatives à la prise en charge par les professionnels de la santé et les institutions sanitaires, touchant aux violations des droits de la personne.	[2] La Commission d'examen des plaintes des patients a pour mission d'assurer le respect des droits des patients consacrés par la présente loi et de traiter les plaintes relatives à la prise en charge par les professionnels de la santé et les institutions sanitaires, touchant aux violations des droits de la personne.
[3] La Commission d'examen des plaintes concernant les EMS et les divisions C d'hôpitaux a la même mission pour les patients hébergés dans ces structures d'accueil.	[3] La Commission d'examen des plaintes des résidents a la même mission pour les résidents d'EMS et de divisions C d'hôpitaux.
[4] Sous réserve des compétences de l'autre Commission, chacune exerce, d'office ou sur requête, les attributions suivantes :	[4] Sous réserve des compétences de l'autre Commission, chacune exerce, d'office ou sur requête, les attributions suivantes :

Texte actuel

a. elle instruit les plaintes citées aux alinéas 2 et 3 ci-dessus et, dans la mesure du possible, tente la conciliation entre les parties ;
b. elle peut demander aux professionnels de la santé et aux établissements sanitaires toutes les informations utiles à l'exécution de sa tâche ;
c. elle transmet au chef de Département son avis sur les mesures à prendre ;
d. elle peut ordonner la cessation des violations caractérisées des droits des patients, notamment en matière de contrainte ;
e. elle exerce en outre toutes les tâches qui lui sont attribuées par la présente loi.

Art. 15 e Composition

[1] Chaque Commission d'examen des plaintes est composée de treize membres, à savoir :

- deux juristes, dont un qui la préside ;
- deux représentants d'associations de patients ;
- deux médecins, dont un psychiatre ;
- deux infirmiers ;
- deux représentants du domaine social ou éthique ;
- un responsable administratif d'un établissement sanitaire ;
- un représentant d'une association du personnel ;
- un membre choisi en dehors des milieux de la santé.

Projet

a. elle instruit les plaintes citées aux alinéas 2 et 3 ci-dessus et, dans la mesure du possible, tente la conciliation entre les parties ;
b. elle peut demander aux professionnels de la santé et aux établissements sanitaires toutes les informations utiles à l'exécution de sa tâche ;
c. elle transmet au Chef du département son préavis sur les mesures à prendre ainsi que ses éventuelles recommandations ;
d. elle peut ordonner la cessation des violations caractérisées des droits que la LSP reconnaît aux patients et résidents, notamment en matière de contrainte ;
e. elle exerce en outre les tâches qui lui sont attribuées par la présente loi.

[5] La Commission d'examen des plaintes des résidents exerce également les compétences que lui attribue la LAIH.

[6] Lorsque des faits graves sont allégués qui pourraient justifier la prise de mesures provisionnelles par le département (art. 191a LSP), ce dernier est immédiatement informé du dépôt de la plainte.

Art. 15 e Composition

[1] La Commission d'examen des plaintes des patients est composée de neuf membres, à

savoir :

- deux juristes, dont un qui la préside ;
- deux représentant d'associations de patients ;
- deux médecins, dont un psychiatre ;
- un infirmier ;
- un représentant du domaine social ou éthique ;
- un représentant d'une association du personnel ;

[2] La Commission d'examen des plaintes des résidents est composée de 13 membres, à savoir :

Texte actuel	Projet
	– deux juristes, dont un qui la préside ; – deux représentants d'associations d'usagers ; – deux médecins dont un psychiatre ; – un infirmier pour les établissements sanitaires ; – un éducateur pour les établissements socio-éducatifs ; – un représentant du domaine social ou éthique ; – un représentant de la direction d'un établissement sanitaire ; – un représentant de la direction d'une institution socio-éducative ; – deux représentants d'associations du personnel.
Art. 15 f Désignation	**Art. 15 f Désignation**
[1] Le Conseil d'Etat désigne les membres des Commissions d'examen des plaintes.	[1] Inchangé.
[2] Leur mandat est valable pour une législature ; il est renouvelable deux fois. Les milieux concernés sont consultés lors de la désignation et lors de la reconduction.	[2] Inchangé.
[3] Les collaborateurs du Service de la santé publique et du Service des assurances sociales et de l'hébergement ne peuvent faire partie des Commissions d'examen des plaintes. Ils peuvent toutefois être invités à leurs séances.	[3] Les collaborateurs des services en charge de la santé publique, des assurances sociales et de la prévoyance sociale ne peuvent faire partie des Commissions d'examen des plaintes. Ils peuvent toutefois être invités à leurs séances.
Art. 15 g Organisation	**Art. 15 g Organisation**
[1] Les Commissions d'examen des plaintes peuvent fonctionner par délégation. Leur président décide de la composition de la délégation en fonction des circonstances.	[1] Les Commissions d'examen des plaintes fonctionnent par délégation. Leur président décide de la composition de la délégation en fonction des circonstances. Elles peuvent siéger en plénum sur demande du président.
[2] Elles peuvent faire appel à des experts notamment lorsque la profession concernée n'est pas représentée dans la Commission et procéder à toutes les auditions nécessaires à l'accomplissement de leur mission.	[2] Inchangé.
[3] Elles peuvent inviter le médiateur à participer aux séances.	[3] La Commission d'examen des plaintes des patients délibère valablement si quatre de ses membres sont présents. La Commission des résidents doit atteindre un quorum de cinq. Lorsqu'elle statue sur une requête concernant une mesure de contrainte la Commission siège à trois membres.

Texte actuel	Projet
[4] Les Commissions établissent annuellement un rapport d'activité qui est public.	[4] Inchangé.
[5] Les autres règles d'organisation sont fixées par le Conseil d'Etat.	[5] Inchangé.
Art. 15 h Financement	**Art. 15 h Financement**
[1] Le financement des Commissions d'examen des plaintes est assuré par l'Etat.	[1] Le financement du Bureau de la médiation et des Commissions d'examen des plaintes est assuré par l'Etat.
Art. 19 Régime juridique	**Art. 19 Régime juridique**
[1] Le présent chapitre définit les relations entre patients, professionnels de la santé et établissements sanitaires. Les dispositions de la législation fédérale et cantonale sont réservées.	[1] Le présent chapitre définit les relations entre patients, professionnels de la santé et établissements sanitaires. Les dispositions de la législation fédérale et cantonale sont réservées.
Art. 23 Consentement libre et éclairé a) Personne capable de discernement	**Art. 23 Consentement libre et éclairé**
[1] Aucun soin ne peut être fourni sans le consentement libre et éclairé du patient concerné capable de discernement, qu'il soit majeur ou mineur.	[1] Inchangé.
[2] En cas de soins usuels et non invasifs, le consentement du patient peut être tacite.	[2] Inchangé.
[3] Un patient capable de discernement peut à tout moment refuser ou interrompre des soins ou quitter un établissement. Le professionnel de la santé ou l'établissement concerné a alors le droit de lui demander de confirmer sa décision par écrit après l'avoir clairement informé des risques ainsi encourus. Les dispositions concernant la privation de liberté à des fins d'assistance sont réservées.	[3] Inchangé.
[4] Un échantillon de matériel biologique d'origine humaine ne peut être utilisé qu'aux fins approuvées par la personne concernée et dans le respect de ses droits de la personnalité. Il doit en principe être détruit après utilisation, sous réserve d'une décision contraire de la personne concernée et de la législation spéciale en la matière.	[4] Inchangé.
	[5] L'article 23 al. 4 n'est pas applicable aux collections de matériel biologique d'origine humaine dans la mesure où la recherche ultérieure du consentement

Texte actuel	Projet
	des personnes concernées implique des difficultés et des démarches disproportionnées. Si le consentement ne peut être obtenu, la conservation de la collection à des fins de recherche est annoncée à la commission d'éthique de la recherche désignée par le Département.
Art. 25 Recherche biomédicale avec des personnes a) Principes	**Art. 25 Recherche biomédicale avec des personnes**
[1] Toute recherche biomédicale impliquant des personnes doit être menée conformément aux règles des bonnes pratiques des essais cliniques, reconnues au niveau national, dont le but est de garantir la protection des sujets de recherche et d'assurer la qualité des résultats.	[1] Inchangé.
[2] Une recherche biomédicale impliquant des personnes doit en particulier respecter les conditions suivantes :	[2] Inchangé.
a. l'investigateur responsable est titulaire d'un diplôme fédéral de médecin ou de médecin dentiste ou d'un diplôme équivalent et a l'autorisation de pratiquer la médecine ou la médecine dentaire ;	a. l'investigateur responsable est titulaire d'un diplôme fédéral de médecin ou de médecin dentiste ou d'un diplôme équivalent et a l'autorisation de pratiquer la médecine ou la médecine dentaire. La législation fédérale est réservée.
b. les risques prévisibles pour les sujets de recherche ne sont pas disproportionnés par rapport aux bénéfices potentiels de la recherche ;	b. inchangé ;
c. la protection des données relatives aux sujets de recherche est garantie ;	c. inchangé ;
d. la recherche a obtenu l'avis favorable de la ou des commissions d'éthique de la recherche compétentes ;	d. inchangé ;
e. les sujets de recherche ont donné leur consentement libre, exprès et éclairé, par écrit ou attesté par écrit, après avoir été informés notamment sur la nature et le but de la recherche, l'ensemble des contraintes, des actes et des analyses impliqués, l'existence éventuelle d'autres traitements que ceux qui sont prévus dans la recherche, les risques et les inconforts prévisibles, les bénéfices potentiels, leur droit à une compensation en cas de dommages imputables à la recherche, leur droit de retirer leur consentement à tout moment sans	e. inchangé ;

Texte actuel	Projet
préjudice pour la poursuite des soins.	
	[3] Les dispositions relatives à l'annonce préalable des recherches biomédicales ainsi que celles concernant l'autorisation d'exploiter et la surveillance des organismes de recherche sous contrat sont réglées par le Conseil d'Etat.
Art. 25 c Commission d'éthique de la recherche	**Art. 25 c Commission d'éthique de la recherche**
[1] Le Département reconnaît une ou des commissions d'éthique de la recherche. Elles procèdent à l'évaluation éthique des projets de recherche et en vérifient la qualité scientifique. Ce faisant, elles veillent à préserver les droits, la sécurité et le bien-être des sujets de recherche conformément aux règles reconnues des bonnes pratiques des essais cliniques, les recherches impliquant des populations vulnérables ou en situation d'urgence médicale faisant l'objet d'une attention particulière.	[1] Les commissions d'éthique de la recherche procèdent à l'évaluation éthique des projets de recherche et en vérifient la qualité scientifique. Ce faisant, elles veillent à préserver les droits, la sécurité et le bien-être des sujets de recherche conformément aux règles reconnues des bonnes pratiques des essais cliniques, les recherches impliquant des populations vulnérables ou en situation d'urgence médicale faisant l'objet d'une attention particulière.
	[2] Le Conseil d'Etat réglemente la nomination, l'organisation et les compétences des commissions d'éthique de la recherche
Art. 27 Prélèvement et transplantation d'organes et de tissus a) sur un cadavre	**Art. 27 Prélèvement et transplantation d'organes et de tissus**
[1] Le prélèvement d'organes ou de tissus sur un cadavre est autorisé aux fins de transplantation lorsqu'il existe un intérêt thérapeutique pour la personne receveuse et que la personne donneuse ne s'y est pas opposée de son vivant ou que ses proches ne s'y opposent pas. Les proches ne peuvent s'opposer au prélèvement lorsque la personne décédée y a expressément consenti de son vivant.	[1] Le prélèvement et la transplantation d'organes, de tissus et de cellules sont régis par la législation fédérale.
[2] Le prélèvement d'organes ou de tissus sur un cadavre est autorisé à d'autres fins uniquement avec le consentement exprès de la personne donneuse ou de ses proches. Les proches ne peuvent s'opposer au prélèvement lorsque la personne décédée y a expressément consenti de son vivant.	[2] Abrogé.
[3] Le certificat de décès de la personne donneuse ne doit pas être établi par un médecin qui participe au prélèvement ou qui soigne la personne	[3] Abrogé.

Texte actuel	Projet
receveuse.	
[4] La présente disposition s'applique en cas de décès de toute personne ayant son domicile dans le canton au moment de sa mort. A défaut, la législation du lieu de domicile de la personne décédée s'applique.	[4] Abrogé.
Art. 27 a	**Art. 27 a Prélèvement sur une personne mineure ou incapable de discernement**
b) sur une personne vivante	
[1] Le prélèvement d'organes ou de tissus ne peut être effectué sur une personne vivante qu'avec son consentement écrit, dans l'intérêt thérapeutique de la personne receveuse et lorsqu'il n'y a pas d'organes ou de tissus disponibles d'origine cadavérique ou qu'il n'existe pas de mesures thérapeutiques alternatives d'efficacité comparable.	[1] L'autorité compétente pour autoriser à titre exceptionnel le prélèvement d'organes, de tissus ou de cellules régénérables sur une personne mineure ou incapable de discernement est l'autorité tutélaire.
[2] Le consentement libre et éclairé, écrit ou attesté par écrit, de la personne donneuse ne peut pas être recueilli par un médecin qui soigne la personne receveuse. Pour le prélèvement d'organes ou de tissus non régénérables, la personne donneuse doit bénéficier d'un délai de réflexion avant de donner son consentement libre et éclairé.	[2] Abrogé.
[3] Le prélèvement d'organes ou de tissus non régénérables sur une personne mineure ou incapable de discernement est interdit. A titre exceptionnel, le prélèvement d'organes ou de tissus régénérables sur une personne mineure ou incapable de discernement peut être autorisé par la Chambre des tutelles du Tribunal cantonal en accord avec son représentant légal, lorsque la personne receveuse est un proche parent (enfant, petit-enfant, frère, soeur) de la personne donneuse, que la personne receveuse encourt un grave danger pour sa vie à défaut de transplantation et que la personne donneuse ne s'y oppose pas.	[3] Abrogé.
Art. 27 b Gratuité	**Art. 27 b Gratuité**
[1] Les organes et tissus ne peuvent pas faire l'objet de transactions commerciales.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 27 c Encouragement du don d'organes	**Art. 27 c Encouragement du don d'organes**
[1] L'Etat procède à une large diffusion dans l'ensemble de la population des règles sur le prélèvement et la transplantation d'organes et de tissus. Il peut mandater à cet effet un organisme public ou priv¿.	[1] Inchangé.
[2] Il veille à la mise en place des structures nécessaires aux prélèvements d'organes et de tissus dans les hôpitaux reconnus d'intérêt public.	[2] Il veille, à la mise en place de mesures visant à identifier et à traiter de manière adéquate les donneurs potentiels, dans les hôpitaux et centres de transplantations, conformément aux dispositions de la loi fédérale.
Art. 28 Champ d'application	**Art. 28 Champ d'application**
[1] Les principaux domaines de la prévention sont : a. l'hygiène et la protection de l'environnement ; b. l'éducation pour la santé ; c. la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies ; d. les services de santé scolaire et la protection maternelle et infantile ; e. les vaccinations ; f. la prévention des accidents et d'autres formes de violence ; g. la médecine et l'hygiène du travail ; h. l'éducation sportive et la médecine du sport.	[1] Les principaux domaines d'intervention sont : a. inchangé ; b. inchangé ; c. la lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme, les toxicodépendances et autres addictions ; d. la santé scolaire ; e. inchangé ; f. la prévention des accidents et des traumatismes et la prévention des actes de violence ; g. inchangé ; h. inchangé ; i. la santé sexuelle et reproductive ; j. la santé maternelle et infantile ; k. la prévention des maladies chroniques et infectieuses ; l. la santé mentale.
Art. 29 Rôle de l'Etat	**Art. 29 Rôle de l'Etat**
[1] L'Etat prend ou encourage les mesures de prévention propres à maintenir et à améliorer la santé de la population. Il le fait en particulier lorsque l'individu, la famille ou la commune ne peuvent agir eux-mêmes avec efficacité.	[1] L'Etat prend ou encourage les mesures de promotion de la santé et de prévention propres à maintenir et à améliorer la santé de la population.
[2] A cet effet, l'Etat collabore avec les communes, les professions de la santé et les associations privées intéressées. Il assure la coordination des	[2] Inchangé.

Texte actuel	Projet
activités dans ce domaine.	
[3] L'Etat peut subventionner des programmes de prévention ou des institutions qui remplissent des missions de cette nature.	[3] Inchangé.
	Art. 29 a Aide au développement
	[1] Le département peut soutenir des projets concernant des pays en développement. Ces projets doivent remplir les critères suivants : a. concerner le domaine de la promotion de la santé dans le sens d'une approche communautaire et viser, à terme, l'autonomie de la communauté concernée ; b. être documentés et prévoir des méthodes d'évaluation, conformément aux directives émises par le Département.
	[2] Le Département veille à ce que le soutien accordé sur la base de l'alinéa 1er soit coordonné avec les actions menées dans ce domaine par la Confédération, les autres cantons et les autres départements.
Art. 31 Institutions spécialisées	**Art. 31 Institutions spécialisées**
[1] L'Etat et les communes peuvent collaborer notamment avec les institutions spécialisées suivantes : a. les Ligues de la santé et les associations similaires, pour les maladies les plus fréquentes ou invalidantes ; b. les associations se préoccupant de la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies ; c. la Fondation Profa, pour l'éducation sexuelle, le planning familial et le conseil conjugal ; d. l'Organisme médico-social vaudois, pour la santé scolaire et les activités préventives des infirmières de santé publique.	[1] L'Etat et les communes peuvent collaborer notamment avec les institutions spécialisées suivantes : a. les Ligues de la santé et les associations similaires, pour les maladies les plus fréquentes ou invalidantes ; b. les associations se préoccupant de la lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme, les toxicodépendances et les autres addictions ; c. la Fondation Profa, pour l'éducation sexuelle, le planning familial, le conseil en périnatalité et le conseil conjugal ; d. l'Organisme médico-social vaudois, pour la santé scolaire et les activités préventives des infirmières de santé publique.
[2] L'Institut universitaire de médecine sociale et préventive ainsi que l'Institut universitaire de médecine et d'hygiène du travail peuvent participer, chacun dans son domaine, aux programmes de prévention.	[2] Inchangé.
[3] La répartition des dépenses et revenus entre Etat et communes, relatifs	[3] Inchangé.

Texte actuel	Projet
aux subventions attribuées pour le planning familial en vertu du 1er alinéa, lettre c), s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale .	
Art. 32 Commission cantonale de prévention	**Art. 32 Commission de promotion de la santé et de lutte contre les addictions**
[1] Il est créé une commission cantonale de prévention chargée de proposer une politique en la matière et de préaviser sur l'utilisation des ressources. L'Etat peut lui confier des tâches de coordination.	[1] Il est créé une commission de promotion de la santé et de luttre contre les additions (CPSLA) chargée de : a. conseiller le Conseil d'Etat en matière de politique de promotion de la santé, de prévention et de lutte contre les addictions ; b. préaviser à l'attention du service en charge de la santé publique, du chef du département en charge de la santé et de l'action sociale ou du Conseil d'Etat sur les demandes de financement de projets touchant les domaines de prévention cités à l'art. 28. [2] La CPSLA sollicite le préavis du groupe permanent d'experts en matière d'addictions (GEA) dans les domaines relevant de la compétence de ce dernier (art. 33 ci-après).
	Art. 32 a Composition et organisation [1] La CPSLA comprend des représentants des services de l'administration concernés, des associations intéressées, des communes, des réseaux de soins et des milieux concernés. [2] Elle peut recourir à d'autres experts que ceux du GEA. [3] Les membres de la CPSLA ainsi que son président sont nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature. Leur mandat est renouvelable. [4] Le nombre de membres ainsi que les autres règles de fonctionnement et d'organisation sont fixés par le Conseil d'Etat.

Texte actuel	Projet
Art. 33 Composition	**Art. 33 Groupe d'experts en matière d'addictions (GEA)**
[1] La commission cantonale de prévention comprend onze membres désignés par le Conseil d'Etat. Les institutions spécialisées mentionnées à l'article 31, les communes et les services intéressés de l'administration y sont représentés.	[1] Il est crée un Groupe d'experts en matière d'addictions chargé de donner son préavis à la CPSLA sur : – les priorités cantonales dans le domaine d'addictions ; – les projets ou programmes relatifs aux addictions pour lesquels des demandes de financement sont adressés à la CPSLA. [2] Le GEA préavise directement au Conseil d'Etat pour tous les projets ou programmes liés à la répression dans le domaine des addictions.
	Art. 33 a Composition et organisation
	[1] Le GEA comprend des représentants des associations et des services publics concernés. [2] Les membres du GEA et son président sont désignés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature. Le président est membre de la CPSLA. Leur mandat est renouvelable. [3] Le nombre de membres ainsi que les autres règles de fonctionnement et d'organisation sont fixés par le Conseil d'Etat.
Art. 35 Hygiène et protection de l'environnement	**Art. 35 Hygiène et protection de l'environnement**
[1] Lorsque la qualité de vie ou les conditions de travail sont perturbées par des nuisances, l'Etat et les communes mettent en oeuvre les mesures propres à y remédier.	[1] Inchangé.
[2] La municipalité prend sans retard les premières mesures commandées par l'hygiène, lorsque la salubrité publique est menacée ou compromise notamment par la contamination d'une eau destinée à l'alimentation, une construction, un établissement, un dépôt de matières, un épandage, un écoulement, une pollution atmosphérique ou une émission sonore excessive.	[2] Les départements en charge de l'environnement et des infrastructures ainsi que les communes prennent sans retard les premières mesures commandées par l'hygiène, lorsque la salubrité publique est menacée ou compromise notamment par une contamination des eaux, une construction, un établissement, un dépôt de matières, un épandage, un écoulement ou une pollution atmosphérique, en collaboration avec les départements concernés.
[3] En cas de contamination des eaux de boisson distribuées sur son territoire, la municipalité avise immédiatement le Laboratoire cantonal et met en oeuvre les mesures prescrites par ce dernier.	[3] Inchangé.

Texte actuel	Projet
[4] En cas de besoin, le département ordonne ou prend lui-même les mesures nécessaires, aux frais du ou des responsables.	[4] Inchangé.
Art. 37 Plages et piscines	**Art. 37 Plages et piscines**
[1] La municipalité est tenue de faire contrôler régulièrement la qualité hygiénique de l'eau des plages accessibles au public.	[1] Inchangé.
[2] La création et l'exploitation d'une piscine accessible au public sont subordonnées à l'autorisation du département. L'exploitant est tenu de faire contrôler périodiquement la qualité hygiénique de l'eau.	[2] La création et l'exploitation d'une piscine accessible au public sont subordonnées à l'autorisation du département en charge de l'environnement. L'exploitant est tenu de faire contrôler périodiquement la qualité hygiénique de l'eau.
[3] La municipalité veille au respect des exigences sanitaires.	[3] Inchangé.
[4] Le Conseil d'Etat édicte les règlements d'application .	[4] Inchangé.
Art. 38 Eaux thermales	**Art. 38 Eaux thermales**
[1] Le Conseil d'Etat fixe les critères de reconnaissance des eaux thermales et réglemente leur utilisation à des fins médicales.	[1] Abrogé.
Art. 40 Maladies transmissibles	**Art. 40 Maladies transmissibles**
[1] Le département est l'autorité cantonale compétente pour appliquer la loi fédérale sur les épidémies et ses ordonnances d'exécution .	[1] Inchangé.
[2] Le médecin cantonal ou son remplaçant est chargé des tâches médicales qui s'y rapportent. Il reçoit les déclarations obligatoires incombant aux médecins et aux laboratoires. Il ordonne les mesures de prévention, de protection et de traitement nécessaires. Il renseigne l'autorité fédérale.	[2] Le médecin cantonal, ou ses adjoints, est chargé des tâches médicales qui s'y rapportent. Il ordonne les mesures de surveillance, de prévention, de protection et de traitement, entre autres les études de couverture vaccinale et des enquêtes auprès des populations à risque. Il contrôle les déclarations incombant aux médecins et aux laboratoires et renseigne l'autorité fédérale.

Texte actuel	Projet
	Art. 40 a Commission cantonale des maladies transmissibles Rôle
	[1] Il est créé une commission cantonale de lutte contre les maladies transmissibles (Commission des Maladies Transmissibles - CMT). La Commission transmet au département ou au Médecin cantonal son préavis sur tous les aspects liés aux infections transmises à l'homme. Cela englobe notamment les questions liées à l'évolution des risques, aux mesures de prévention et de dépistage, aux déclarations, aux traitements ainsi qu'aux mesures d'organisation. Elle peut également se prononcer sur les enquêtes et études à effectuer.
	Art. 40 b Composition
	[1] La Commission des Maladies Transmissibles comprend aux maximum 12 membres. Elle est présidée par le médecin cantonal ou le médecin cantonal adjoint responsable des maladies transmissibles. Les autres membres sont désignés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature. Leur mandat est renouvelable.
	[2] Les membres doivent être des experts du domaine.
	Art. 40 c Organisation
	[1] La Commission des Maladies Transmissibles peut fonctionner par délégation. Le président décide de la composition en fonction des circonstances.
	[2] Elle peut faire appel à des spécialistes externes.
	[3] Pour le surplus, la CMT s'organise elle-même.
Art. 42 Autres vaccinations	**Art. 42 Vaccinations**
[1] En tout temps, notamment en cas de menace de maladie transmissible, le Conseil d'Etat peut ordonner la vaccination ou la revaccination d'office de la population ou des groupes particulièrement exposés.	[1] En tout temps, notamment en cas de menace de maladie transmissible, le Conseil d'Etat, par le médecin cantonal, peut ordonner la vaccination ou la revaccination d'office de la population ou des groupes particulièrement exposés ou vulnérables.
[2] L'Etat supporte les frais des vaccinations ordonnées d'office. Le Conseil	[2] Inchangé.

Texte actuel	Projet
d'Etat peut également décider de participer aux frais d'autres vaccinations.	
Art. 45 Santé scolaire	**Art. 45 Santé scolaire**
[1] Les mesures de santé scolaire sont notamment la surveillance de l'état de santé des élèves fréquentant les établissements scolaires, la prévention, l'éducation sexuelle, l'éducation pour la santé et la santé dentaire.	[1] Les mesures de santé scolaire sont notamment la promotion de la santé, la prévention, la surveillance de l'état de santé des élèves fréquentant les établissements scolaires, l'éducation sexuelle, l'éducation pour la santé dentaire ainsi que l'appui utile à l'intégration des élèves en situation de handicap ou de maladie chronique.
Art. 48 Surveillance et éducation	**Art. 48 Surveillance et éducation**
[1] Les médecins, médecins-dentistes et infirmières scolaires surveillent l'état de santé des élèves. Le cas échéant, ils informent les parents des élèves des maladies ou anomalies constatées et leur conseillent de consulter le médecin de leur choix. En outre, ils se tiennent à la disposition des autorités civiles et scolaires pour toute question ressortissant à la santé des élèves. Ces activités sont organisées en collaboration avec le corps enseignant.	[1] Inchangé.
[2] Les activités d'éducation pour la santé en milieu scolaire incombent en priorité au corps enseignant, qui fait appel quand cela est nécessaire aux conseils et à la collaboration du médecin, du médecin-dentiste et de l'infirmière scolaire, et d'organismes médico-sociaux tels que les Ligues de la santé.	[2] Les activités d'éducation pour la santé en milieu scolaire incombent en priorité au corps enseignant, qui fait appel quand cela est nécessaire aux conseils et à la collaboration du médecin, du médecin-dentiste et de l'infirmière scolaires ainsi que sous certaines conditions à des organismes spécialisés.
[3] Ces activités s'exercent dans le cadre de l'horaire scolaire, sur la base de directives établies par le département.	[3] Ces activités s'exercent dans le cadre de l'horaire scolaire, sur la base d'un règlement établi par le Conseil d'Etat.
Art. 49 Service dentaire scolaire	**Art. 49 Service dentaire scolaire**
[1] Les communes ou groupements de communes organisent un service dentaire scolaire. Le département exerce le contrôle technique.	[1] Inchangé.
[2] Les activités de médecine dentaire scolaire comprennent des mesures préventives et d'éducation pour la santé dans le domaine bucco-dentaire.	[2] Les activités de médecine dentaire scolaire comprennent des mesures de surveillance, de dépistage et d'éducation pour la santé dans le domaine bucco-dentaire.
Art. 51 Alcoolisme et autres toxicomanies	**Art. 51 Alcoolisme, tabagisme, toxicodépendances et autres**

Texte actuel	Projet
	addictions
[1] L'Etat organise la lutte contre l'alcoolisme et les autres toxicomanies.	[1] L'Etat organise la lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme, les toxicodépendances et autres addictions.
[2] Le département encourage la prévention primaire, en particulier par l'éducation pour la santé, les activités de santé et les autres prestations médico-sociales à l'intention des jeunes.	[2] Inchangé.
[3] Il soutient les efforts de prévention secondaire et de traitement et réadaptation des alcooliques et autres toxicomanes, par l'intermédiaire de services publics ou privés.	[3] Inchangé.
Art. 53 Autres mesures	**Art. 53 Autres mesures**
[1] L'Etat encourage les mesures visant à limiter l'usage du tabac dans les bâtiments publics et autres locaux, notamment ceux qui accueillent des enfants et des jeunes. Le Conseil d'Etat peut interdire l'usage du tabac et la consommation de boissons alcooliques dans certains locaux.	[1] L'Etat encourage les mesures visant à limiter la consommation ou l'usage d'alcool, de tabac ou de produits potentiellement nuisibles pour la santé, en particulier auprès des enfants et des jeunes. Le Conseil d'Etat peut en interdire l'usage ou la consommation dans certains locaux.
[2] Les communes peuvent appliquer les mêmes mesures.	[2] Inchangé.
Art. 55 Hygiène, médecine et sécurité du travail	**Art. 55 Protection de la santé et sécurité au travail**
[1] L'Etat encourage les mesures d'hygiène, de médecine et de sécurité du travail dans tous les secteurs d'activité professionnelle. Dans cette action, il intervient soit directement, soit en donnant mandat à des institutions privées.	[1] L'Etat encourage les mesures d'hygiène, de médecine et de sécurité au travail dans tous les secteurs d'activité professionnelle. Il intervient soit directement soit en donnant des mandats à des institutions publiques ou privées.
[2] L'application de la législation fédérale sur le travail est réservée.	[2] Inchangé.
	Art. 55 a
	[1] En tant qu'employeur, l'Etat agit de manière exemplaire en matière de protection de la santé et de sécurité au travail, en particulier par l'application de la loi sur le travail et la loi sur l'assurance-accidents. Dans ce but, il se dote des ressources humaines et structurelles adaptées aux besoins de l'administration cantonale en la matière.
	[2] Un règlement précise les modalités.

Texte actuel	Projet
	Art. 55 b
	[55b] En tant qu'adjudicateur, l'Etat veille à ce que les entreprises choisies respectent les règles relatives à la protection de la santé et à la sécurité au travail d'écoulant des dispositions légales.
Art. 56 b Soins en cas de détention	**Art. 56 b Soins en cas de détention**
[1] En cas de détention, les professionnels de la santé respectent la volonté du patient capable de discernement.	[1] Sans changement.
[2] Les dispositions de l'article 23c s'appliquent aux détenus incapables de discernement.	[2] Sans changement.
[3] La détention d'une personne ne peut être ordonnée pour le seul motif qu'il est nécessaire de la priver de liberté à des fins d'assistance. L'article 43 du Code pénal suisse est réservé.	[3] La détention d'une personne ne peut être ordonnée pour le seul motif qu'il est nécessaire de la priver de liberté à des fins d'assistance. Les articles 59 et 64 du Code pénal suisse sont réservés.
Art. 71 Interruption non punissable de la grossesse	**Art. 71 Interruption non punissable de la grossesse**
[1] Les médecins, dont l'avis conforme est nécessaire en vertu de l'article 120 du Code pénal suisse pour permettre à un médecin d'interrompre une grossesse, sont désignés par le département sur préavis du Conseil de santé.	[1] L'interruption de grossesse est régie par les dispositions du Code pénal suisse.
[2] Le médecin qui a interrompu une grossesse dans le cas d'urgence prévu à l'article 120, chiffre 2, du Code pénal suisse en informe le médecin cantonal dans les quarante-huit heures qui suivent l'opération.	[2] Le département édicte les directives nécessaires à leur application.
[3] Le département fixe le tarif des interruptions de grossesse autorisées, ainsi que des actes médicaux préalables (expertises, avis conformes, etc.) dans la mesure où les tarifs médicaux prévus par la loi sur l'assurance maladie et maternité ne sont pas applicables.	[3] Abrogé.
Art. 72 Procréation humaine assistée	**Art. 72 Procréation humaine assistée**
[1] Les médecins qui veulent entreprendre ou développer une pratique ayant pour but la procréation humaine assistée sont tenus de l'annoncer préalablement au département, à l'attention du Conseil de santé.	[1] La procréation médicalement assistée, régie par législation fédérale, est soumise à autorisation du département, sur préavis du médecin cantonal.

Texte actuel	Projet
[2] Lorsque la pratique de telles interventions est prévue dans un établissement sanitaire, la direction de celui-ci est également tenue d'informer le département.	[2] La surveillance relève de la compétence du médecin cantonal, conformément aux dispositions de la loi fédérale.
[3] Le Conseil de santé se prononce en application de l'article 13, alinéa 4.	[3] Abrogé.
Art. 73 a Entreprises de pompes funèbres	**Art. 73 a Entreprises de pompes funèbres**
[1] L'exploitation d'une entreprise de pompes funèbres est soumise à l'autorisation du département.	[1] Inchangé.
[2] Le responsable de l'entreprise doit : a. avoir l'exercice des droits civils ; b. ne pas avoir été condamné en raison d'infractions intentionnelles contraires à la probité ou à l'honneur dans les cinq ans précédant la demande d'autorisation ; c. n'être débiteur d'aucun acte de défaut de biens, provisoire ou définitif ; d. être au bénéfice d'une expérience jugée suffisante.	[2] Le responsable de l'entreprise doit : a. inchangé ; b. ne pas avoir été condamné pour un crime ou un délit incompatible avec l'exercice de cette fonction ; c. inchangé ; d. inchangé ; e. bénéficier d'un état physique et psychique qui lui permet d'assumer les charges liées à cette activité.
[3] Les exigences minimales concernant les locaux, le matériel et les véhicules dont l'entreprise doit disposer sont fixées par le département.	[3] Inchangé.
[4] L'autorisation peut être retirée lorsque les conditions de son octroi ne sont plus remplies ou que le responsable a violé la présente loi ou ses dispositions d'application de manière grave ou répétée. Le retrait à titre de sanction disciplinaire (art. 73b) est réservé.	[4] L'autorisation peut être retirée lorsque les conditions de son octroi ne sont pas ou plus remplies. Le département décide après avoir pris l'avis du service en charge de la santé publique. L'intéressé doit pouvoir se déterminer. Le retrait à titre de sanction administrative (art. 191) est réservé.
Art. 73 b Règles et usages professionnels	**Art. 73 b Règles et usages professionnels**
[1] Le Conseil d'Etat soumet les entreprises de pompes funèbres à des règles et usages professionnels .	[1] Inchangé.
[2] L'inobservation de ceux-ci peut être l'objet de sanctions disciplinaires prononcées par le département et comprenant la réprimande, l'amende de cent à vingt mille francs ou le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation d'exploiter.	[2] Abrogé.
[3] Les articles 191 et 192 sont applicables par analogie.	[3] Abrogé.

Texte actuel	Projet
	Art. 73 c Publicité pour des traitements
	[1] Il est interdit à quiconque de faire sans autorisation du département de la publicité pour des traitements.
	[2] Les articles 82 et 150 sont réservés.
Art. 74 Champ d'application	**Art. 74 Champ d'application**
[1] Le Conseil d'Etat réglemente l'exercice des professions de la santé soumises au chapitre VII de la présente loi. Il fixe en outre les conditions d'accès aux professions de la santé. Il prend préalablement l'avis des associations professionnelles intéressées.	[1] Le Conseil d'Etat énumère les professions de la santé qui sont soumises au chapitre VII de la présente loi. Il en fixe les conditions et en réglemente l'exercice. Il prend préalablement l'avis des associations professionnelles concernées.
[2] Il peut soumettre l'exercice à titre indépendant de ces professions à l'acquisition d'une expérience pratique.	[2] Il peut soumettre l'exercice de ces professions à l'acquisition d'une expérience pratique..
[3] Ces professions sont désignées par leur appellation usuelle, sans égard au fait qu'elles sont exercées par des hommes ou des femmes.	[3] Abrogé.
Art. 75 Autorisation de pratiquer	**Art. 75 Autorisation de pratiquer à titre indépendant** Principe
[1] L'exercice d'une profession de la santé est soumis à l'autorisation préalable du département qui fixe les conditions.	[1] L'exercice d'une profession de la santé à titre indépendant est soumis à autorisation du département qui fixe la procédure.
[2]	[2] Inchangé.
[3] Peuvent seuls être autorisés à pratiquer à titre indépendant les porteurs : a. du diplôme fédéral de la profession ; b. d'un titre admis conformément à l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes ; c. d'un titre admis par le département pour les professions relevant de la loi fédérale sur la formation professionnelle ou dont la formation est réglementée par le canton.	[3] L'autorisation de pratiquer est accordée au requérant à condition qu'il : a. soit titulaire d'un titre admis en Suisse conformément à un accord international, au droit fédéral ou à un accord intercantonal ; b. ait l'exercice des droits civils ; c. n'ait pas été condamné pour un crime ou un délit incompatible avec l'exercice de la profession ; d. se trouve dans un état physique et psychique qui lui permet d'exercer sa profession ; e. conclue une assurance responsabilité civile couvrant son activité.
[4] Les articles 91, 120, 122b, 122f, 129a, 135 et 141 sont réservés.	[4] Les articles 120, 122b, 122f, 135, 141 et 153a sont réservés.

Texte actuel	Projet
[5] Le département renseigne les employeurs sur l'appréciation des diplômes ainsi que sur les cas d'interdiction d'exercer selon l'article 78 dont il a connaissance.	[5] L'autorisation peut être refusée si le requérant a été frappé d'interdiction de pratiquer pour manquement à ses devoirs professionnels.
	[6] Le requérant au bénéfice d'une autorisation de pratiquer la même profession dans un autre canton bénéficie d'une procédure simplifiée selon les conditions fixées par le département.
	[7] Les ressortissants étrangers qui, en vertu de traités internationaux, ont le droit d'exercer à titre indépendant, sans autorisation, une profession de la santé en Suisse pendant 90 jours au plus par année civile, doivent s'annoncer auprès du département et produire leurs diplômes.
	[8] La loi fédérale sur les professions médicales est réservée.
	[9] On entend par exercice à titre indépendant une activité non salariée, rémunérée par des honoraires.
Art. 76 Pratique à titre dépendant	**Art. 76 Pratique à titre dépendant**
[1] L'exercice à titre dépendant d'une profession médicale au sens de la loi fédérale en la matière n'est pas soumis à autorisation lorsque le professionnel est titulaire du diplôme d'une université suisse ou du diplôme d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec la Suisse en la matière.	[1] L'autorisation de pratiquer n'est pas requise pour l'exercice à titre dépendant d'une profession médicale lorsque le professionnel est titulaire du diplôme fédéral ou d'un titre jugé équivalent. S'il s'agit d'un médecin ou d'un chiropraticien, titulaire du seul diplôme fédéral ou d'un titre jugé équivalent, il doit exercer sous la surveillance directe d'un professionnel de la santé autorisé à pratiquer dans la même discipline. Les dispositions relatives aux nombres d'assistants par médecin s'appliquent par analogie.
[2] Il en va de même pour l'exercice à titre dépendant des autres professions de la santé citées dans le présent chapitre, lorsqu'il s'effectue sous la surveillance d'un autre professionnel de la santé autorisé ou dans le cadre d'un établissement sanitaire, d'un établissement apparenté à un établissement sanitaire ou d'une organisation de soins autorisé.	[2] L'exercice à titre dépendant des autres professions de la santé citée dans la présente loi ne nécessite pas d'autorisation lorsque le professionnel est titulaire d'un titre admis au niveau fédéral, intercantonal ou cantonal.
[3] Le département renseigne les employeurs sur l'appréciation des diplômes, ainsi que sur les cas d'interdiction d'exercer selon l'article 78 dont il a connaissance.	[3] En dérogation aux alinéas précédents, l'exercice d'une profession de la santé à titre dépendant est toutefois soumis à autorisation lorsque le professionnel assume des tâches de supervision ou exerce de façon professionnellement indépendante, en particulier dans un cabinet individuel

Texte actuel	Projet
	ou de groupe. Les règles et conditions régissant la pratique à titre indépendant s'appliquent par analogie.
	[4] Le département renseigne les employeurs sur l'appréciation des diplômes ainsi que sur les cas d'interdiction dont il a connaissance.
	[5] Les articles 86 et 93 sont réservés.
Art. 77 Appellation	**Art. 77 Appellation**
[1] Peuvent seules porter les titres mentionnés à l'article 74 les personnes autorisées en cette qualité par le département ou enregistrées conformément à l'article 75.	[1] Abrogé.
[2] L'usage de titres ou de termes susceptibles de créer une confusion dans l'esprit du public est interdit.	[2] Inchangé.
Art. 78 Refus de l'autorisation de pratiquer	**Art. 78 Refus de l'autorisation de pratiquer**
[1] L'autorisation peut être refusée si le requérant : a. ne jouit pas de l'exercice des droits civils ; b. a fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit ; c. a été frappé hors du canton d'une interdiction de pratiquer pour manquement à ses devoirs professionnels ; d. se trouve dans un état physique ou psychique qui ne lui permet pas d'exercer sa profession ; e. ...	[1] Abrogé.
Art. 79 Retrait de l'autorisation de pratiquer	**Art. 79 Retrait de l'autorisation de pratiquer**
[1] L'autorisation peut être retirée en tout temps pour l'un des motifs mentionnés aux articles 78 et 81. L'article 191 est réservé.	[1] L'autorisation de pratiquer peut être retirée pour une durée déterminée ou indéterminée, ou encore assortie de conditions, si une ou plusieurs des conditions requises pour son octroi ne sont pas ou plus réunies.
	[2] Il en va de même pour le droit d'exercer sans autorisation des professionnels étrangers travaillant jusqu'à 90 jours en Suisse.
	[3] Le département décide après avoir pris l'avis du Conseil de santé. La personne concernée doit pouvoir être entendue.

Texte actuel	Projet
	[4] Les articles 184 et suivants sont réservés.
Art. 80 a	**Art. 80 a Déclaration**
b) Divulgation	
[1] La personne astreinte au secret professionnel dénonce à l'autorité compétente les cas de maltraitance et de soins dangereux.	[1] La personne astreinte au secret professionnel doit annoncer au médecin cantonal les faits susceptibles de constituer un cas de maltraitance ou de soins dangereux émanant d'autres professionnels de la santé.
[2] Elle ne peut pas se prévaloir du secret professionnel pour refuser de renseigner les autorités sanitaires et pénales sur les faits dont elle est elle-même accusée, ni pour refuser de témoigner devant les juridictions civiles dans le cadre de conflits l'opposant à ses patients.	[2] Inchangé.
	[3] Lorsque la maltraitance n'émane pas d'un professionnel de la santé, la personne astreinte au secret professionnel peut s'adresser au médecin cantonal et aux autorités compétentes.
	[4] D'autres droits et obligations d'informer prévus dans la législation spéciale, en particulier dans la loi sur la protection des mineurs, sont réservés.
Art. 81 Compérage et dépendance	**Art. 81 Compérage et dépendance**
[1] Il est interdit à quiconque exerce une profession médicale, la profession de chiropraticien, la profession de psychothérapeute non médecin ou une profession soignante de conclure une association ou de contracter une obligation incompatible avec les exigences de sa profession, notamment susceptible de faire prévaloir des considérations économiques sur l'intérêt de la santé du patient ou de porter atteinte à sa liberté de choix.	[1] Il est interdit à quiconque exerce une profession de la santé au sens de la présente loi de conclure une association ou de contracter une obligation incompatible avec les exigences de sa profession, notamment susceptible de faire prévaloir des considérations économiques sur l'intérêt de la santé du patient ou de porter atteinte à sa liberté de choix.
[2] Est également prohibée toute convention qui placerait les personnes qui exercent une profession médicale, la profession de chiropraticien ou une profession soignante sous la dépendance professionnelle ou économique notamment d'un assistant, d'une personne exerçant une profession médico-technique ou d'un droguiste.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 82 Publicité	**Art. 82 Publicité**
[1] Il est interdit à quiconque exerce à titre indépendant une profession de la santé de faire ou de laisser faire de la publicité directement ou indirectement.	[1] Les professionnels de la santé doivent s'abstenir de toute publicité qui n'est pas objective et ne répond pas à l'intérêt général. Cette publicité ne doit en outre ni importuner ni induire en erreur.
[2] Sont réservées les dérogations conformes à l'usage et qui concernent notamment les cas d'installation, de transfert de cabinet, d'association, d'absence et de retour ainsi que les plaques professionnelles apposées à l'entrée de l'immeuble où s'exerce l'activité professionnelle.	[2] Les professionnels de la santé sont autorisés à faire de la publicité dans la mesure nécessaire à leur fonctionnement et dans les limites définies par le Conseil d'Etat, après consultation des associations professionnelles concernées.
[3] Le département fixe les règles applicables.	[3] Abrogé.
[4] Il est interdit de mentionner des appareils spéciaux ou des méthodes de traitement particulières. Les personnes exerçant une profession non médicale ne peuvent s'intituler spécialiste ni indiquer une spécialité ou une formation particulière.	[4] Il est interdit de mentionner des appareils spéciaux ou des méthodes de traitement particulières sous réserve de l'accord du département.
[5] L'exploitation d'une pharmacie, d'un commerce d'optique ou d'un commerce de droguerie n'est pas soumise à l'interdiction prévue à l'alinéa 1.	[5] Abrogé.
[6] Toute forme de publicité est interdite aux personnes autorisées à exercer à titre dépendant.	[6] Toute forme de publicité est interdite aux personnes qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de pratiquer à titre dépendant ou indépendant.

Texte actuel	Projet
Art. 83 Titre de spécialiste	**Art. 83 Titre de spécialiste**
[1] Le médecin, le médecin-dentiste ou le médecin-vétérinaire n'est autorisé à s'intituler spécialiste ou à indiquer une spécialité ou encore une formation particulière que dans la mesure où il possède : a. le diplôme de spécialiste décerné respectivement par la Fédération des médecins suisses (FMH), la Société suisse d'odontostomatologie (SSO) ou par la Société des vétérinaires suisses (FVH) ; b. un titre reconnu équivalent ou une formation jugée suffisante par le département qui prend au préalable l'avis du Conseil de santé et, respectivement, de la Société vaudoise de médecine, de la Société vaudoise des médecins-dentistes ou de la Société vaudoise des vétérinaires.	[1] L'utilisation des titres de spécialistes est réglée par le droit fédéral. Seules les personnes exerçant une profession médicale et possédant un titre postgrade fédéral ou jugé équivalent sont autorisés à s'intituler spécialistes.
	[2] Les personnes ayant obtenu l'autorisation cantonale de faire état d'une spécialisation restent au bénéfice de ce droit.
Art. 85 Remplacement	**Art. 85 Remplacement**
[1] Les personnes autorisées à exercer à titre indépendant une profession de la santé et désirant se faire remplacer doivent en obtenir l'autorisation du département. Les titres exigés du remplaçant sont les mêmes que ceux permettant d'être autorisé à pratiquer à titre indépendant. Les articles 138 et 143 sont réservés.	[1] Les personnes autorisées à exercer une profession de la santé et désirant se faire remplacer doivent en obtenir l'autorisation du département. Le remplaçant doit être titulaire d'un diplôme agréé par le département.
[2] A titre exceptionnel, le pharmacien peut être remplacé par un assistant avec l'autorisation du département qui fixe la durée de ce remplacement.	[2] Abrogé.
[3] En cas de décès, de maladie grave ou de force majeure, le département peut autoriser l'assistant d'un médecin, d'un médecin-dentiste ou d'un médecin-vétérinaire ou un autre praticien à diriger le cabinet du titulaire pour une durée déterminée qui, en règle générale, ne dépassera pas une année.	[3] Inchangé.

Texte actuel	Projet
Art. 87 Dossier du patient	**Art. 87 Dossier du patient**
[1] Les personnes exerçant à titre indépendant une profession de la santé tiennent pour chaque patient un dossier résumant leurs observations, les prestations fournies ou prescrites et l'évolution du cas.	[1] Les professionnels de la santé tiennent pour chaque patient un dossier résumant leurs observations, les prestations fournies ou prescrites et, excepté pour les pharmaciens, l'évolution du cas.
[2] Font exception les professions de pharmacien, de droguiste et d'opticien (lorsqu'il dirige un commerce d'optique ne pratiquant ni les examens de la vue, ni l'adaptation des lentilles de contact).	[2] Font exception les professions de droguiste, d'ambulancier et d'opticien (lorsqu'il dirige un commerce d'optique ne pratiquant ni les examens de la vue, ni les adaptations des lentilles de contact).
[3] Le dossier appartient au praticien, à l'établissement sanitaire ou à l'organisation de soins. Il doit être accessible au remplaçant au sens de l'article 85 ou au successeur du praticien.	[3] Le dossier est conservé au cabinet du praticien, dans l'officine du pharmacien, dans l'établissement sanitaire ou l'organisation de soins. Il doit être accessible au remplaçant au sens de l'article 85, au successeur désigné par le patient ainsi qu'aux personnes chargées d'évaluer les soins requis dans les établissements médico-sociaux pour répondre aux exigences de la législation fédérale sur l'assurance maladie.
[4] L'article 24a est réservé.	[4] Les articles 24 et 151 sont réservés.
[5] Le Conseil d'Etat peut réglementer la conservation des dossiers des patients.	[5] Le dossier doit être conservé au moins pendant dix ans dès la dernière consultation. Les autres règles relatives à la conservation des dossiers sont fixées par le Conseil d'Etat. Ce dernier peut déroger à ce principe et fixer d'autres règles en cas de cessation d'activité ou de décès du praticien.
Art. 89 Attributions du département	**Art. 89 Attributions du département**
[1] Le département est habilité à effectuer ou à faire effectuer les inspections des cabinets, instituts, installations et locaux afin de veiller au respect des dispositions de la présente loi et de ses règlements d'application.	[1] Inchangé.
	[2] Il peut, par le médecin cantonal, procéder au contrôle nécessaire pour vérifier l'adéquation aux exigences de la santé publique et de la sécurité des patients.

Texte actuel	Projet
Art. 91 Autorisation de pratiquer à titre indépendant	**Art. 91 Autorisation de pratiquer à titre indépendant**
[1] Peuvent seul être autorisés à pratiquer une profession médicale à titre indépendant : a. les titulaires du diplôme fédéral de cette profession ; b. les professeurs porteurs d'un diplôme étranger qui sont chargés de l'enseignement d'une branche obligatoire dans une université suisse ; c. les personnes vouées à ces professions, qui, à la suite d'un examen d'Etat subi dans un Etat étranger, ont obtenu un diplôme les autorisant sans aucune restriction à pratiquer dans le territoire de cet Etat - pour autant que la réciprocité est stipulée par un traité.	[1] Abrogé.
[2] Le département peut autoriser à exercer à titre indépendant une personne ne répondant pas aux exigences de la loi fédérale, mais justifiant d'une formation équivalente : a. lorsque la couverture des besoins de la population en matière de santé n'est plus assurée ; b. lorsque le requérant est au bénéfice d'une spécialisation particulière ou maîtrise une technique non répandue en Suisse. Le préavis du Conseil de santé est requis ainsi que celui de l'association professionnelle concernée. L'autorisation peut être limitée dans le temps et assortie de conditions.	[2] Abrogé.
Art. 93 Assistants	**Art. 93 Assistants**
[1] L'assistant exerce à titre dépendant sous la responsabilité et la surveillance directe d'un médecin, d'un médecin-dentiste, d'un médecin-vétérinaire d'un pharmacien ou d'un chiropraticien autorisé à pratiquer à titre indépendant.	[1] L'assistant exerce à titre dépendant sous la responsabilité et la surveillance directe d'un médecin, d'un médecin-dentiste, d'un médecin-vétérinaire d'un pharmacien ou d'un chiropraticien autorisé à pratiquer.
[2] Le médecin, le médecin-dentiste, le médecin-vétérinaire, le pharmacien ou le chiropraticien qui désire s'adjoindre un assistant doit demander l'autorisation du département si l'assistant n'est pas porteur du diplôme	[2] Le médecin, le médecin-dentiste, le médecin-vétérinaire, le pharmacien ou le chiropraticien qui désire s'adjoindre un assistant doit demander l'autorisation du département si l'assistant n'est pas porteur du diplôme

Texte actuel	Projet
fédéral ou du diplôme d'une université suisse. Si l'assistant est porteur du diplôme fédéral ou du diplôme d'une université suisse, l'employeur informe le département de cet engagement.	fédéral, d'un diplôme jugé équivalent par le droit fédéral ou d'un diplôme d'une université suisse. Si l'assistant est porteur d'un tel diplôme, l'employeur informe le département de cet engagement.
[3] L'assistant doit être porteur du diplôme fédéral, d'un titre reconnu conforme à l'article 91, alinéa 1, ou d'un titre agréé par le département.	[3] L'assistant doit être porteur d'un diplôme cité à l'alinéa 2 ou d'un titre agréé par le département.
[4] La fonction d'assistant d'un médecin, d'un médecin-dentiste ou d'un médecin-vétérinaire indépendant a pour but d'assurer, dans le cadre d'un cabinet ou d'un établissement sanitaire, la formation postuniversitaire de l'intéressé et, à ce titre, elle ne peut revêtir qu'un caractère temporaire. La durée de l'autorisation est limitée aux besoins de la formation postuniversitaire.	[4] La fonction d'assistant d'un médecin, d'un médecin-dentiste ou d'un médecin-vétérinaire autorisé à pratiquer a pour but d'assurer, dans le cadre d'un cabinet ou d'un établissement sanitaire, la formation postuniversitaire de l'intéressé et, à ce titre, elle ne peut revêtir qu'un caractère temporaire. La durée de l'autorisation est limitée aux besoins de la formation postuniversitaire.
[5] La fonction d'assistant d'un chiropraticien indépendant a pour but de préparer le candidat à l'examen intercantonal. Elle est limitée dans le temps aux besoins de cette préparation.	[5] La fonction d'assistant d'un chiropraticien autorisé à pratiquer a pour but de préparer le candidat à l'examen intercantonal. Elle est limitée dans le temps aux besoins de cette préparation.
[6] Un médecin, un médecin-dentiste ou un médecin-vétérinaire indépendant peut s'adjoindre un assistant ayant terminé sa formation postgraduée, lorsque la couverture des besoins de la population en matière de santé n'est plus assurée.	[6] Un médecin, un médecin-dentiste ou un médecin-vétérinaire autorisé à pratiquer peut s'adjoindre un assistant ayant terminé sa formation postgraduée, lorsque la couverture des besoins de la population en matière de santé n'est plus assurée.
[7] Un médecin, un médecin-dentiste ou un chiropraticien indépendant ne peut s'adjoindre plusieurs assistants.	[7] Un médecin, un médecin-dentiste ou un chiropraticien autorisé à pratiquer ne peut s'adjoindre plusieurs assistants.
[8] Les responsables des services médicaux des établissements sanitaires peuvent s'adjoindre plusieurs assistants. Le département peut limiter ce nombre en fonction de l'organisation du service médical de l'établissement.	[8] Inchangé.
Art. 96	
c) Cabinets de groupe	
[1] Les cabinets de groupe peuvent comprendre au maximum trois médecins autorisés à pratiquer à titre indépendant dans le canton. Ils sont assimilés aux cabinets individuels.	**Art. 96 Cabinets de groupe** [1] Les cabinets de groupe réunissent des médecins autorisés à pratiquer à titre indépendant. Ils sont assimilés aux cabinets individuels.

Texte actuel	Projet
Art. 97	**Art. 97 Institution de soins ambulatoires**
d) Cabinets de plus de trois médecins	
[1] Les cabinets groupant plus de trois médecins sont des établissement sanitaires au sens de l'article 144.	[1] Les institutions de soins ambulatoires sont des institutions où sont dispensés des soins médicaux par des médecins exerçant à titre dépendant.
[2] L'article 82 est applicable.	[2] Ils sont assimilés à des établissements sanitaires ou apparentés au sens des articles 144 et 152 LSP.
	[3] Si l'institution compte trois médecins ou moins autorisés à pratiquer à titre dépendant, ils sont assimilés à un cabinet de groupe. Ils peuvent s'adjoindre un médecin diplômé ou un assistant.
	[4] Le département émet des directives d'application de l'al. 3 en collaboration avec les associations professionnelles concernées.
	[5] L'article 76 est réservé.
Art. 102	**Art. 102 Prescription et utilisation de médicaments**
c) Prescription de médicaments	
[1] Dans les limites de la médecine dentaire, le médecin-dentiste est habilité à prescrire des médicaments.	[1] Dans les limites de la médecine dentaire, le médecin-dentiste est habilité à prescrire et à utiliser des médicaments.
Art. 104	**Art. 104 Cabinets de groupe**
e) Cabinets de groupe	
[1] Les cabinets de groupe peuvent comprendre au maximum trois médecins-dentistes autorisés à pratiquer à titre indépendant dans le canton. Ils sont assimilés aux cabinets individuels.	[1] Les cabinets de groupe réunissent des médecins-dentistes autorisés à pratiquer à titre indépendant. Ils sont assimilés aux cabinets individuels.
Art. 105	**Art. 105 Institutions de soins dentaires ambulatoires**
f) Cabinets de plus de trois médecins-dentistes	
[1] Les cabinets groupant plus de trois médecins-dentistes sont des établissements sanitaires au sens de l'article 144.	[1] Les institutions de soins dentaires ambulatoires sont des institutions où sont dispensés des soins médico-dentaires par des médecins-dentistes exerçant à titre dépendant.
[2] L'article 82 est applicable.	[2] Ils sont assimilés à des établissements sanitaires ou apparentés au sens des art. 144 et 152.

Texte actuel	Projet
	[3] Si l'institution compte trois médecins-dentistes ou moins autorisés à pratiquer à titre dépendant, ils sont assimilés à un cabinet de groupe.
	[4] L'article 76 est réservé.
Art. 110 Pharmaciens	**Art. 110 Pharmaciens**
a) Compétences	
[1] Le pharmacien a seul qualité pour effectuer les opérations suivantes et cela exclusivement dans une pharmacie :	[1] Le pharmacien a seul qualité pour effectuer les opérations suivantes et cela exclusivement dans une pharmacie :
a. l'exécution des prescriptions formulées dans les limites de leurs compétences par des médecins, des médecins-dentistes, des médecins-vétérinaires et des sages-femmes ;	a. l'exécution des prescriptions formulées dans les limites de leurs compétences par des médecins, des médecins-dentistes, des médecins-vétérinaires, des chiropraticiens et des sages-femmes ;
b. la vente des médicaments au public, conformément aux dispositions prises en application de l'article 175 ;	b. la vente des médicaments au public ;
c. la vente des médicaments aux personnes exerçant d'autres professions médicales, conformément aux dispositions de l'article 177 de la présente loi et de la loi fédérale sur les stupéfiants ;	c. Abrogé ;
d. la vente de médicaments aux sages-femmes pour leur usage professionnel, conformément à l'article 129 .	d. Abrogé ;
	e. la fabrication des médicaments conformément à l'article 169 de la présente loi.
[2] Sont réservés les articles 140 et 176 à 179.	[2] Inchangé.
[3] Le pharmacien peut en outre exécuter les analyses médicales autorisées par le département.	[3] Le pharmacien peut exécuter les analyses médicales autorisées en pharmacie par la législation fédérale sur l'assurance maladie.
Art. 112	**Art. 112 Abus de produits thérapeutiques**
c) Obligations	
[1] Le pharmacien est tenu de se conformer strictement aux prescriptions de la Pharmacopée suisse et aux prescriptions édictées par le département en matière de contrôle des médicaments. Il avise immédiatement le médecin cantonal ou le pharmacien cantonal s'il soupçonne un abus de médicaments ou l'usage abusif de matériel médical pouvant faire suspecter une dépendance.	[1] Le pharmacien avise immédiatement le médecin cantonal ou le pharmacien cantonal s'il soupçonne un usage abusif de produits thérapeutiques pouvant faire suspecter une dépendance.

Texte actuel	Projet
Art. 115	**Art. 115 Définition de la pharmacie**
f) Définition de la pharmacie	
[1] On entend par pharmacie tout local ou installation dirigé par un pharmacien autorisé à pratiquer à titre indépendant et servant à la préparation et au commerce des agents thérapeutiques aux fins d'assurer, conformément à l'article 175, l'approvisionnement direct du public, des médecins ou des établissements sanitaires.	[1] On entend par pharmacie tout local ou installation dirigé par un pharmacien autorisé à pratiquer et servant à la préparation et au commerce des produits thérapeutiques aux fins d'assurer l'approvisionnement direct du public, des médecins ou des établissements sanitaires.
Art. 116	**Art. 116 Autorisation d'exploiter**
g) Autorisation d'exploiter	
[1] L'installation et l'exploitation des pharmacies sont subordonnées à l'autorisation du département.	[1] Inchangé.
[2] La pharmacie doit être exploitée sous la direction d'un pharmacien autorisé à pratiquer à titre indépendant (dit pharmacien responsable) qui doit exercer personnellement et effectivement une surveillance sur les actes pharmaceutiques qui s'y déroulent.	[2] La pharmacie doit être exploitée sous la direction d'un pharmacien autorisé à pratiquer (dit pharmacien responsable) qui doit exercer personnellement et effectivement une surveillance sur les actes pharmaceutiques qui s'y déroulent.
[3] L'autorisation d'exploiter est délivrée au pharmacien responsable. Elle est personnelle et intransmissible.	[3] Inchangé.
[4] Lorsque le pharmacien responsable n'est pas propriétaire de la pharmacie, il doit bénéficier vis-à-vis du propriétaire de toute l'indépendance nécessaire pour assumer la direction et la responsabilité de la pharmacie.	[4] Inchangé.
[5] Un pharmacien ne peut diriger qu'une pharmacie. Avec l'accord du département, il peut toutefois remplacer provisoirement un pharmacien et contrôler une pharmacie d'établissement.	[5] Inchangé.
	Art. 116 bVente par correspondance
	[1] La vente par correspondance de médicaments est régie par la législation fédérale et soumise à autorisation du département.
	[2] Le Conseil d'Etat réglemente la procédure d'autorisation.
Art. 117	**Art. 117 Pharmacie d'établissement**

Texte actuel	Projet
h) Pharmacie d'établissement	
[1] Le département peut autoriser les établissements sanitaires ou de détention à tenir une pharmacie non accessible au public pour les traitements effectués dans ces établissements. Cette pharmacie d'établissement est placée sous le contrôle d'un pharmacien.	[1] Le département peut autoriser les établissements sanitaires, les institutions socio-éducatives et les établissements de détention à tenir une pharmacie non accessible au public pour les traitements effectués dans ces établissements. Cette pharmacie est placée sous le contrôle du pharmacien.
[2] La fabrication de médicaments dans une telle pharmacie est soumise à une autorisation particulière, aux conditions fixées par le département.	[2] L'article 169 est réservé.
Art. 119 Chiropraticiens	**Art. 119 Chiropraticiens**
a) Compétences	Compétences
[1] Le chiropraticien a seul qualité : a. pour traiter les maladies et les troubles du fonctionnement auxquels s'appliquent les méthodes thérapeutiques qu'il a apprises dans le cadre de sa formation sanctionnée par les titres professionnels mentionnés à l'article 120 ; b. pour délivrer, dans les limites de ses compétences, des déclarations et des certificats médicaux et médico-légaux.	[1] Inchangé.
[2] Sont réservées les attributions que la loi confère aux médecins et autres professions visées par la présente loi.	[2] Inchangé.
[3] Le chiropraticien est habilité, dans les limites de ses compétences, à effectuer, à déléguer et à prescrire des examens d'imagerie diagnostique, des analyses de laboratoire et d'autres examens paracliniques.	[3] Le chiropraticien est habilité, dans les limites de ses compétences, à effectuer, à déléguer et à prescrire des examens d'imagerie diagnostique, des analyses de laboratoire et d'autres examens paracliniques ainsi qu'à prescrire des médicaments dans les limites fixées par la législation fédérale sur l'assurance maladie. [3bis] Il est habilité à utiliser les médicaments soumis à ordonnance médicale nécessaire à l'exercice de sa profession. Le département fixe la liste de ces médicaments.
[4] Le chiropraticien participe à la prévention des maladies et des accidents ainsi qu'au maintien et à la promotion de la santé.	[4] Inchangé.
[5] Les articles 13 et 19 à 25d sont applicables par analogie.	[5] Inchangé.

Texte actuel	Projet
[6] Le chiropraticien pratique à titre dépendant ou indépendant.	[6] Inchangé.
Art. 120	**Art. 120 Autorisation de pratiquer**
b) Autorisation de pratiquer à titre indépendant	
[1] Peuvent seules être autorisées à pratiquer à titre indépendant les personnes ayant subi avec succès l'examen organisé par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires ou porteurs d'un titre jugé équivalent par elle.	[1] L'autorisation de pratiquer est délivrée aux personnes répondant aux exigences du droit fédéral. Les chiropraticiens titulaires d'une autorisation délivrée sur la base de l'examen intercantonal restent au bénéfice de cette autorisation.
[2] Les dispositions du droit fédéral sont réservées.	[2] Abrogé.
Art. 122 f	**Art. 122 f**
[1] L'autorisation de pratiquer est accordée au requérant titulaire d'un certificat de capacité reconnu par le département.	[1] Inchangé.
[2] Le requérant doit avoir achevé une formation garantissant l'acquisition des connaissances et aptitudes établies selon les règles de l'ostéopathie.	[2] Inchangé.
[3] Il doit en outre avoir exercé sa profession pendant au moins une année à temps plein sous la surveillance d'un professionnel titulaire d'un certificat de capacité reconnu.	[3] Abrogé.
[4] Les exigences de formation sont fixées en coordination avec d'autres cantons.	[4] Inchangé.
Art. 123 Ergothérapeutes	**Art. 123 Ergothérapeutes**
a) Rôle et compétences	Rôle et compétences
[1] Sur prescription du médecin, l'ergothérapeute collabore au traitement des malades et handicapés physiques ou psychiques qui éprouvent des difficultés à réaliser ou à organiser leurs activités quotidiennes. Le traitement vise à améliorer ou à maintenir les fonctions motrices, sensorielles, cognitives ou psychiques permettant ainsi la restauration de l'autonomie dans l'accomplissement des activités du patient.	[1] Inchangé.
[2] De manière autonome, l'ergothérapeute évalue les difficultés du patient et choisit librement les moyens et méthodes de traitement qu'il juge le mieux adaptés au patient. L'ergothérapeute propose, en séance	[2] Inchangé.

Texte actuel	Projet
individuelle ou de groupe, des activités ou exercices spécifiques aux besoins de la réhabilitation du patient.	
[3] L'ergothérapeute aménage l'environnement des personnes handicapées, conseille sur le choix de moyens auxiliaires et confectionne des moyens adaptés individuellement aux besoins du patient (orthèses, supports de positionnement, aides techniques pour les activités quotidiennes).	[3] Inchangé.
[4] L'ergothérapeute pratique à titre dépendant ou indépendant.	[4] Inchangé.
[5] Peuvent seules être autorisées à pratiquer à titre indépendant les personnes titulaires d'un diplôme reconnu par le département et ayant exercé pendant deux ans leur activité dans le cabinet d'un ergothérapeute indépendant ou d'un médecin, dans un établissement sanitaire ou dans une organisation de soins.	[5] Peuvent seules être autorisées à pratiquer les personnes titulaires d'un diplôme répondant aux exigences du droit fédéral.
Art. 123 aHygiénistes dentaires a) Rôle et compétences	**Art. 123 aHygiénistes dentaires** Rôle et compétences
[1] L'hygiéniste dentaire administre les traitements d'hygiène bucco-dentaire.	[1] Inchangé.
[2] Son activité comprend en particulier les domaines suivants : a. l'enseignement de l'hygiène buccale et la prophylaxie des maladies dentaires ; b. la fluoration locale ; c. l'enlèvement du tartre, le nettoyage et le polissage des dents.	[2] inchangé.
[3] Lorsqu'elle soupçonne l'existence d'une affection bucco-dentaire, l'hygiéniste adresse son patient à un médecin-dentiste.	[3] Inchangé.
[4] Sous le contrôle du médecin-dentiste, l'hygiéniste peut effectuer des radiographies des dents et des mâchoires ainsi que le développement des clichés.	[4] Inchangé.
[5] Elle ne peut effectuer le traitement de la parodontite que sur prescription du médecin-dentiste.	[5] Inchangé.
[6] Elle n'est pas habilitée à pratiquer l'anesthésie sous quelque forme que ce	[6] Inchangé.

Texte actuel	Projet
soit.	
	[6bis] Elle est habilitée à utiliser les médicaments soumis à l'ordonnance médicale nécessaires à l'exercice de sa profession. Le département fixe la liste de ces médicaments.
[7] Les articles 13 et 19 à 25d sont applicables par analogie.	[7] Inchangé.
[8] L'hygiéniste dentaire pratique à titre dépendant ou indépendant.	[8] Inchangé.
Art. 123 b	**Art. 123 bFormation**
b) Formation	
[1] L'autorisation d'exercer à titre indépendant est délivrée à l'hygiéniste dentaire titulaire d'un diplôme enregistré par la Croix-Rouge suisse et qui atteste d'une activité pratique de deux ans à titre dépendant sous la direction d'un médecin-dentiste ou d'une hygiéniste dentaire exerçant à titre indépendant.	[1] Peut seule être autorisée à pratiquer l'hygiéniste dentaire titulaire d'un diplôme répondant aux exigences du droit fédéral.
[2] L'hygiéniste dentaire exerçant à titre indépendant peut s'adjoindre une collègue exerçant à titre dépendant sous sa responsabilité. Elle en informe le département.	[2] Abrogé.
	Art. 124 aAssistante en soins et en santé communautaire
	Rôle et compétences
	[1] L'assistante en soins et santé communautaire accompagne et supplée des personnes dans les activités de la vie quotidienne.
	[2] Elle travaille au sein d'équipes pluridisciplinaires dans des institutions sanitaires et sociales.
	[3] Elle assure des soins et des prestations relevant des domaines tant administratif que logistique et, sur délégation, médico-technique.
	[4] Elle pratique exclusivement à titre dépendant.

Texte actuel	Projet
Art. 125 aMasseurs médicaux a) Rôle et compétences	**Art. 125 aMasseurs médicaux** Rôle et compétences
[1] Le masseur médical administre, sur prescription d'un médecin ou d'un chiropraticien, ou sur l'indication d'un physiothérapeute ou d'un ostéopathe, les traitements de massothérapie (massages manuels) et de médecine physique pour lesquels il a été formé en application de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes.	[1] Inchangé.
[2] Dans ce cadre, il exerce à titre dépendant sous le contrôle et la responsabilité du médecin, du chiropraticien, de l'ostéopathe ou du physiothérapeute autorisés à pratiquer à titre indépendant.	[2] Dans le cadre, il exerce à titre dépendant sous le contrôle et la responsabilité du médecin, du chiropraticien, de l'ostéopathe ou du physiothérapeute autorisés à pratiquer.
[3] Le massage sportif, de bien-être, de confort ou à but esthétique pratiqué sur une personne présumée en bonne santé ne relève pas de la présente loi.	[3] Inchangé.
Art. 129 Ambulanciers a) Rôle et compétences	**Art. 129 Ambulanciers** Rôle et compétences
[1] L'activité de l'ambulancier consiste à : a. effectuer les transports primaires et secondaires de personnes, avec l'aide d'un chauffeur-ambulancier ; b. évaluer ou apprécier, dans les limites de ses compétences, l'état physique et psychique des personnes à transporter ; c. prendre, dans les limites de ses compétences, les mesures propres à maintenir ou rétablir les fonctions vitales avant l'intervention du médecin.	[1] L'activité de l'ambulancier consiste à : a. prendre en charge et effectuer les transports primaires et secondaires de personnes, avec l'aide d'un équipier ; b. évaluer ou apprécier, dans les limites de ses compétences, l'état physique et psychique des personnes prises en charge ; c. prendre, dans les limites de ses compétences, les mesures propres à maintenir ou rétablir les fonctions vitales avant l'intervention du médecin ; d. utiliser les médicaments nécessaires à l'exercice de sa profession selon la liste fixée par le département, sur préavis de la CMSU.
[2] Les actes mentionnés sous lettres b et c sont autorisés en dérogation à l'article 94, lettre a et sous réserve de l'accord préalable du médecin-conseil du service d'ambulances.	[2] L'ambulancier exerce sous sa propre responsabilité pour tout ce qui a trait aux techniques de sauvetage et aux soins de base préhospitaliers. Les interventions médicales et les soins techniques nécessitent la supervision du médecin.
[3] L'ambulancier doit être porteur d'un titre admis conformément à l'accord	[3] L'ambulancier doit être porteur d'un titre admis selon le droit fédéral ou

Texte actuel	Projet
intercantonal sur la reconnaissance des diplômes. Les modalités des interventions et transports sont réglées par le Conseil d'Etat.	d'un titre jugé équivalent.
[4] L'ambulancier pratique à titre dépendant ou indépendant.	[4] Inchangé.
	[5] L'ambulancier n'est pas astreint à tenir le dossier de patient de l'article 87. Il doit établir une fiche d'intervention.
	[6] Le Conseil d'Etat règle les modalités d'interventions et de transports.
Art. 133 Laborantines médicales a) Définition, rôle et compétences	**Art. 133 Technicienne en analyses biomédicales diplômée** Définition, rôle et compétences
[1] Par laborantine médicale, il faut entendre la titulaire du diplôme de laborantine médicale enregistré par la Croix-Rouge suisse ou de tout autre titre jugé équivalent par le département.	[1] La technicienne en analyses biomédicales diplômée est titulaire du diplôme fédéral de la profession ou d'un titre jugé équivalent par l'autorité fédérale compétente.
[2] La laborantine médicale pratique des analyses et des examens de laboratoire sur du matériel humain en vue de fournir les données nécessaires au médecin pour l'établissement du diagnostic et la surveillance du traitement.	[2] La technicienne en analyses biomédicales diplômée pratique des analyses et des examens de laboratoire sur du matériel humain en vue de fournir les données nécessaires au médecin pour l'établissement du diagnostic et la surveillance du traitement.
[3] La laborantine médicale pratique exclusivement à titre dépendant.	[3] La technicienne en analyses biomédicales pratique exclusivement à titre dépendant.
Art. 134 Opticiens a) Rôle et compétences	**Art. 134 Opticiens** Rôle et compétences
[1] Il existe deux catégories d'opticiens : a. l'opticien titulaire du diplôme fédéral de formation supérieure et qui est seul autorisé à pratiquer les travaux à risques tels que les examens de la vue et l'adaptation des lentilles de contact ; b. l'opticien titulaire du certificat fédéral de capacité et dont l'activité consiste dans la fabrication des lunettes.	[1] Inchangé.
[2] Les deux catégories d'opticiens peuvent pratiquer à titre dépendant ou indépendant au sens de l'article 135.	[2] Inchangé.
[3] Le département se prononce sur l'équivalence d'autres titres.	[3] Inchangé.

Texte actuel	Projet
[4] Seuls l'opticien et l'opticien diplômé sont habilités à adapter et à vendre les verres destinés à une correction optique prédéterminée par un opticien diplômé ou un ophtalmologue.	[4] Seuls l'opticien et l'opticien diplômé sont habilités à préparer les verres et les lentilles de contact destinés à une correction optique prédéterminée par un opticien diplômé ou un ophtalmologue.
Art. 136	**Art. 136 Obligations professionnelles**
c) Obligations professionnelles	
[1] L'opticien diplômé est tenu d'adresser son client à un médecin lorsque l'examen de la vue permet de déceler un ¿lément pathologique ou en fait craindre l'existence.	[1] Inchangé.
[2] L'opticien diplômé n'est pas habilité à effectuer des contrôles de la vue chez les enfants de moins de seize ans révolus.	[2] Abrogé.
	Art. 138 aOrthoptiste
	Rôle et compétences
	[1] L'orthoptiste définit et applique les mesures thérapeutiques destinées à corriger les déviations strabiques, les troubles oculomoteurs et les troubles sensoriels visuels.
	[2] Il pratique à titre dépendant sous la direction du médecin ophtalmologue.
Art. 140 Droguistes	**Art. 140 Droguistes**
a) Définition et compétences	Définition et compétences
[1] Il existe deux catégories de droguistes : a. les titulaires du certificat fédéral de capacité, qui pratiquent exclusivement à titre dépendant ; b. les titulaires du diplôme de l'Ecole suisse de droguerie ou du diplôme fédéral de maîtrise, qui peuvent pratiquer à titre indépendant.	[1] Il existe deux catégories de droguistes : a. les titulaires du certificat fédéral de capacité, qui pratiquent exclusivement sous la supervision d'un droguiste titulaire du diplôme fédéral; b. les titulaires du diplôme fédéral qui peuvent être autorisés à pratiquer à titre dépendant ou indépendant.
[2] Le département se prononce sur l'équivalence d'autres titres.	[2] Inchangé.
[3] En dehors de son activité concernant les produits techniques ou relevant notamment de la législation sur les toxiques , le droguiste est habilité à vendre des médicaments, conformément aux dispositions prises en application de l'article 175 de la présente loi et des accords intercantonaux	[3] En dehors de son activité concernant les produits techniques ou relevant notamment de la législation sur les produits chimiques, le droguiste est autorisé à vendre des médicaments conformément aux dispositions de la législation fédérale sur les produits thérapeutiques.

Texte actuel	Projet
en la matière.	
Art. 141	**Art. 141**
[1] Seul le droguiste titulaire du diplôme de l'Ecole suisse de droguerie, du diplôme fédéral de maîtrise ou d'un titre reconnu équivalent peut être autorisé à diriger une droguerie.	[1] Seul le droguiste du diplôme fédéral peut être autorisé à diriger une droguerie.
Art. 143	**Art. 143 Remplacement**
c) Remplacement	
[1] Avec l'autorisation du département, un droguiste titulaire du certificat fédéral de capacité peut remplacer un droguiste responsable, au sens de l'article 142, alinéa 2, en cas d'empêchement temporaire de ce dernier de diriger la droguerie qu'il exploite.	[1] Abrogé.
[2] Le département fixe la durée de l'autorisation.	[2] Abrogé.
Art. 143 hConditions d'exploitation	**Art. 143 hConditions d'exploitation**
[1] L'organisation d'ergothérapie doit être dirigée par un ergothérapeute au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre indépendant.	[1] L'organisation d'ergothérapie doit être dirigée par un ergothérapeute au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre dépendant ou indépendant.
[2] Elle doit disposer : a. du personnel et des équipements nécessaires à la fourniture des traitements mentionnés à l'article 123 ; b. d'un système d'information permettant de fournir au département les renseignements statistiques nécessaires ; c. d'un système d'évaluation et d'amélioration de la qualité agréé par le département.	[2] Inchangé.
Art. 144 Définition	**Art. 144 Définition**
[1] Sont considérées comme établissements sanitaires les installations servant à l'hébergement des personnes en vue de la conservation, de l'amélioration ou du rétablissement de leur santé, ainsi que les institutions dans lesquelles des soins sont dispensés à des personnes non hospitalisées, dans la mesure où le caractère thérapeutique des prestations fournies l'emporte sur tout autre aspect.	[1] Inchangé.

Texte actuel	Projet
[2]	[2] Inchangé.
	[3] Le Conseil d'Etat désigne les différents types d'établissements qui relèvent de cette définition.
Art. 146 Autorisation d'exploiter	**Art. 146 Autorisation d'exploiter**
[1] L'exploitation d'un établissement sanitaire, quelle que soit son importance, est soumise à l'autorisation préalable du département.	[1] L'exploitation d'un établissement sanitaire est soumise à l'autorisation préalable du département.
[2] Cette autorisation délivrée au requérant n'est pas transmissible.	[2] Inchangé.
[3] Lorsque le requérant n'entend pas exploiter lui-même l'établissement, il désigne un responsable de l'exploitation. Il en va de même lorsque le requérant est une personne morale.	[3] Lorsque le requérant n'entend pas diriger lui-même l'établissement, il désigne un responsable de l'exploitation. Il en va de même lorsque le requérant est une personne morale.
Art. 147	**Art. 147 Conditions**
[1] Le titulaire de l'autorisation ou le responsable de l'exploitation doit : a. avoir l'exercice des droits civils ; b. jouir d'une bonne réputation ; c. ne pas avoir été condamné à raison d'infractions intentionnelles contraires à la probité ou à l'honneur dans les cinq ans précédant la demande d'autorisation ; d. bénéficier d'un état de santé physique et psychique qui lui permet d'assumer les charges liées à la direction et à l'exploitation de l'établissement ; e. n'être débiteur d'aucun acte de défaut de biens, provisoire ou définitif. La lettre e fait l'objet d'un contrôle biennal.	[1] Pour obtenir une autorisation d'exploiter, le requérant doit démontrer que : a. l'établissement est dirigé par un responsable d'exploitation répondant aux conditions énumérées à l'article 148 de la présente loi ; b. l'établissement dispose d'un responsable médical (art. 149a) voire d'un responsable infirmier (art. 149b), ainsi que du personnel qualifié en nombre suffisant ; c. son organisation est adéquate et respecte les droits des patients au sens de la présente loi ; d. la localisation de l'établissement, ses accès sont adéquats et son environnement ne présente pas d'inconvénient au sens de la présente loi ; e. l'établissement dispose des locaux et de l'équipement nécessaire répondant aux exigences d'hygiène et de sécurité des patients ; f. l'établissement répond aux exigences de prévention et de lutte contre l'incendie et les éléments naturels ; g. une assurance responsabilité civile couvre ses activités.

Texte actuel	Projet
	[2] Le requérant qui répond aux conditions susmentionnées reçoit une autorisation d'exploiter un établissement sanitaire de la part du département.
	[3] Le Conseil d'Etat précise les conditions d'octroi et d'exercice de cette autorisation.
Art. 148	**Art. 148 Responsable de l'exploitation**
[1] Le titulaire de l'autorisation ou le responsable de l'exploitation doit justifier de connaissances professionnelles reconnues suffisantes par le département.	[1] Le responsable de l'exploitation doit : a. justifier de connaissances professionnelles suffisantes, fixées par le département ; b. avoir l'exercice des droits civils ; c. ne pas avoir été condamné pour un crime ou un délit incompatible avec la profession ; d. bénéficier d'un état de santé physique ou psychique qui lui permet d'assumer les charges liées à la direction de l'établissement ; e. n'être débiteur d'aucun acte de défaut de biens, provisoire ou définitif ; f. suivre la formation continue fixée par le département.
[2] Le département fixe les qualifications nécessaires après avoir pris l'avis des associations concernées.	[2] Le département prend l'avis des associations concernées pour fixer les exigences mentionnées sous lettres a) et f).
[3] Le titulaire de l'autorisation ou le responsable de l'exploitation doit en outre suivre la formation continue fixée par le département.	[3] Abrogé.
[4] Le titulaire de l'autorisation ou le responsable de l'exploitation qui répond aux exigences des articles 147 et 148 de la présente loi reçoit une autorisation de diriger un établissement sanitaire. Cette autorisation peut lui être retirée s'il ne répond plus aux exigences des articles précités ou en application de l'article 151a de la présente loi.	[4] Le responsable d'exploitation qui répond aux conditions précitées reçoit une autorisation de diriger un établissement sanitaire.
	[5] Le Conseil d'Etat précise les conditions d'octroi de cette autorisation.
	[6] L'autorisation peut être refusée si le requérant a été frappé d'interdiction de pratiquer pour manquements à ses devoirs professionnels.

Texte actuel	Projet
Art. 149	**Art. 149**
[1] Le titulaire de l'autorisation ou le responsable de l'exploitation est tenu de diriger l'établissement personnellement et en fait. Le règlement fixe les modalités de remplacement.	[1] Le responsable de l'exploitation dirige, personnellement et en fait, l'établissement sanitaire. Il met en place des conditions cadres permettant d'assurer la qualité et la sécurité des soins. Il veille au respect des exigences légales.
	[2] En collaboration avec le médecin responsable, il est tenu d'annoncer au médecin cantonal tous décès ou événement grave intervenu dans le cadre de l'établissement et susceptible d'engager sa responsabilité ou celle d'une personne exerçant ou ayant exercé une profession de la présente loi.
	[3] Le Conseil d'Etat précise les conditions d'application de cette disposition.
Art. 149 bResponsabilité infirmière	**Art. 149 bResponsabilité infirmière**
[1] Pour tout établissement sanitaire offrant des soins infirmiers, une infirmière-chef ou une infirmière-conseil garantit les soins infirmiers offerts.	[1] Les soins infirmiers délivrés dans les établissements sanitaires sont placés sous la responsabilité d'une infirmière responsable qui organise le service infirmier et veille à ce que l'activité infirmière soit conforme à la législation et aux bonnes pratiques. Elle garantit la qualité, la coordination et le développement des soins dispensés dans l'établissement.
[2] Elle a pour tâche d'organiser le service infirmier, de veiller à ce que l'activité infirmière soit conforme à la législation en la matière, de veiller à ce que les patients reçoivent les soins infirmiers selon leurs besoins. Dans ce cadre, elle collabore avec les directions médicale et administrative de l'établissement ainsi qu'avec le responsable de la surveillance pharmaceutique.	[2] Les hôpitaux et les cliniques comportant plusieurs départements ou sites disposent, en plus, d'une personne assumant la direction des soins. Celle-ci veille notamment au développement d'une philosophie et d'une pratique commune des soins entre les sites.
[3] Le règlement précise les exigences en matière de formation et les conditions d'exercice de la fonction.	[3] Ces responsables collaborent avec les directions médicale et administrative, ainsi qu'avec le responsable de la surveillance pharmaceutique de l'établissement.
	[4] Le règlement précise les exigences en matière de formation et les conditions d'exercice de la fonction.

Texte actuel	Projet
Art. 150 Conditions d'exploitation et publicité	**Art. 150 Publicité**
[1] Le règlement fixe les conditions d'exploitation des établissements sanitaires. Il peut restreindre ou interdire toute publicité directe ou indirecte.	[1] Le Conseil d'Etat réglemente la publicité directe ou indirecte des établissements sanitaires dans le sens prévu à l'art. 82 al. 1 et 2.
Art. 151 Intervention de l'Etat	**Art. 151 Surveillance et inspection**
[1] Le département peut en tout temps prendre les mesures propres à prévenir ou à faire cesser un état de fait contraire à la présente loi ou menaçant la sécurité des patients et le respect de leurs droits fondamentaux.	[1] Le département est habilité à procéder, avec ou sans préavis, à l'inspection des établissements, notamment pour contrôler la qualité et la sécurité des prestations fournies aux patients et aux résidents.
[2] Les articles 15d, 151a et 151b sont réservés.	[2] Les inspectrices disposent d'un libre accès aux locaux, aux documents liés à l'organisation de l'établissement et aux renseignements sur la dotation et les qualifications du personnel.
[3] En cas de besoin, le département peut requérir l'intervention de la force publique.	[3] Elles peuvent entendre le personnel ainsi que les patients ou résidents. Elles ont accès aux dossiers de ces derniers sous réserve de leur consentement lorsqu'ils ont leur capacité de discernement.
Art. 151 aSanctions	**Art. 151 aRetrait de l'autorisation**
[1] Les sanctions administratives suivantes peuvent être prononcées par le département : a. l'avertissement ; b. l'amende de Fr. 500.- à Fr. 200'000.- ; c. la limitation de l'autorisation d'exploiter ; d. le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation d'exploiter ; e. le retrait de la qualité de responsable.	[1] L'autorisation d'exploiter ou de diriger peut être retirée, en partie ou en totalité, pour une durée déterminée ou indéterminée, ou encore assortie de conditions, si une ou plusieurs conditions requises pour son octroi ne sont pas ou plus remplies.
[2] L'amende est cumulable avec les autres sanctions.	[2] Le département décide après avoir pris l'avis du service en charge de la santé publique. L'intéressé doit pouvoir se déterminer.
[3] Sont passibles des sanctions prévues à l'alinéa 1 : a. le titulaire de l'autorisation d'exploiter ; b. le responsable de l'exploitation ; c. la personne responsable au sens de l'article 149a ;	[3] Les articles 184 et suivants sont réservés.

Texte actuel	Projet
d. l'infirmière-chef ; e. le responsable de surveillance pharmaceutique.	
Art. 151 bMesures provisionnelles	**Art. 151 bMesures provisionnelles**
[1] En cas d'urgence, le département peut retirer provisoirement le droit de diriger un établissement au responsable de l'exploitation et retirer au médecin sa qualité de responsable. L'organe compétent de l'établissement dispose alors d'un délai de 1 mois pour remplacer le responsable de l'exploitation ou le médecin responsable. A défaut, le département désigne un responsable de l'exploitation provisoire ou un médecin responsable provisoire.	[1] Abrogé.
Art. 152 Définition	**Art. 152 Définition**
[1] Sont considérées comme apparentées aux établissements sanitaires les institutions dans lesquelles des prestations à caractère médical sans effet thérapeutique direct ou des prescriptions d'hygiène préventive sont dispensées ou sont effectuées sur des personnes présumées en bonne santé, notamment les laboratoires d'analyses médicales humaines et vétérinaires ainsi que les instituts de radiologie.	[1] Sont considérées comme apparentées aux établissements sanitaires les institutions dans lesquelles des prestations à caractère médical sans effet thérapeutique direct ou des prescriptions d'hygiène préventive sont dispensées ou sont effectuées notamment les laboratoires d'analyses médicales humaines et vétérinaires ainsi que les instituts de radiologie.
[2] Ne sont pas considérés comme établissements apparentés les cabinets individuels des personnes au bénéfice d'une autorisation de pratiquer à titre indépendant. Les articles 97 et 105 sont réservés.	[2] Abrogé.
[3] Le Conseil d'Etat établit la liste des établissements apparentés.	[3] Inchangé.
Chapitre IXFormation aux professions de la santé	**Chapitre IX Formation aux professions de la santé**
Art. 160 Participation de l'Etat	**Art. 160 Participation de l'Etat**
[1] En complément à la tâche de l'Université, l'Etat peut participer à la formation aux professions de la santé.	[1] Abrogé.
Art. 161 Conventions	**Art. 161 Conventions**
[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier les conventions intercantonales régissant cette formation et son financement.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 162 Surveillance - Autorisation	**Art. 162 Surveillance - Autorisation**
[1] Les écoles qui préparent aux professions soignantes, médico-techniques ou autres professions de la santé sont placées sous la surveillance du département.	[1] Abrogé.
[2] La construction, la transformation, l'agrandissement et l'exploitation de telles écoles sont soumis à l'autorisation du département.	[2] Abrogé.
Art. 163 Ecoles d'Etat	**Art. 163 Ecoles d'Etat**
[1] L'Etat peut créer et exploiter des écoles préparant aux professions soignantes, médico-techniques et autres professions de la santé.	[1] Abrogé.
[2] Elles sont rattachées au département.	[2] Abrogé.
[3] Le règlement en fixe l'organisation .	[3] Abrogé.
Art. 164 Aide financière	**Art. 164 Aide financière**
[1] L'Etat peut accorder son aide financière pour la construction, la transformation, l'agrandissement et l'exploitation d'une école privée visée par l'article 162 lorsque l'activité de cette école est reconnue d'intérêt public par le Conseil d'Etat.	[1] Abrogé.
[2] Il peut, dans les mêmes conditions, accorder une aide similaire à une autre institution dispensant un enseignement dans le domaine de la santé.	[2] Abrogé.
Art. 165	**Art. 165**
[1] Le Grand Conseil se prononce, soit par la voie du budget annuel, soit par celle de décrets spéciaux, sur les engagements financiers résultant de l'application des articles 160 à 164.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Chapitre X Médicaments, vaccins et autres agents thérapeutiques	**Chapitre X Produits thérapeutiques**
Art. 166 Médicaments	**Art. 166 Médicaments**
[1] Est considérée comme médicament toute substance ou composition présentant des propriétés préventives ou curatives à l'égard des maladies humaines ou animales.	[1] Abrogé.
[2] Est également considérée comme médicament toute substance ou composition pouvant être administrée à l'homme ou à l'animal en vue d'établir un diagnostic médical ou de restaurer, corriger ou modifier le fonctionnement de leur organisme.	[2] Abrogé.
	Art. 166 aProduits thérapeutiques
	[1] La législation fédérale sur les produits thérapeutiques est applicable.
Art. 167 Spécialités pharmaceutiques	**Art. 167 Spécialités pharmaceutiques**
[1] Sont considérés comme spécialités pharmaceutiques les médicaments confectionnés d'avance, prêts à l'emploi, qui se distinguent des autres médicaments par leur dénomination particulière (marque, nom de fantaisie) ou leur conditionnement caractéristique (en ce qui concerne par exemple l'emballage, les données médicales, le mode d'emploi).	[1] Abrogé.
Art. 168 Conventions intercantonales	**Art. 168 Conventions intercantonales**
[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier les conventions intercantonales dans le cadre de l'Union intercantonale pour le contrôle des médicaments.	[1] Abrogé.
Art. 169 Autorisation pour la fabrication et le commerce de gros	**Art. 169 Autorisation de fabrication**
[1] Celui qui fabrique des médicaments ou en fait le commerce de gros doit être au bénéfice d'une autorisation du département.	[1] La fabrication de médicaments dans une pharmacie pour sa propre clientèle dans les limites fixées par la législation fédérale est soumise à autorisation du département.
[2] Les pharmaciens autorisés à pratiquer à titre indépendant sont dispensés de cette autorisation pour autant que leurs préparations ne soient délivrées ni dans le commerce de gros ni dans d'autres points de vente.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
	[3] L'alinéa 1 est applicable à la fabrication de médicaments dans les drogueries, dans les limites fixées par la réglementation cantonale.
	[4] Les remplissages et mélanges simples sans mise en forme galénique ne sont pas soumis à autorisation.
	[5] Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et la procédure d'autorisation.
	Art. 169 aSang et produits sanguins
	[1] Le stockage de sang et des produits sanguins est soumis à autorisation du département.
	[2] Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et la procédure d'autorisation.
	Art. 169 bSurveillance et inspections
	[1] Le service en charge de la santé publique est chargé de la surveillance et des inspections.
	Art. 169 cCommerce de moyens et appareils thérapeutiques
	[1] Le commerce de moyens et appareils thérapeutiques et diagnostic peut être soumis à autorisation du département.
	[2] Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et la procédure d'autorisation.
Art. 170 Conditions	**Art. 170 Conditions**
[1] La fabrication des médicaments ne peut avoir lieu que dans une pharmacie ou dans des locaux agréés par le département, sous la surveillance et la responsabilité d'un pharmacien ou d'une personne autorisée par le département.	[1] Abrogé.
[2] La fabrication et le commerce de produits sanguins d'origine humaine ne peuvent avoir lieu que dans des locaux agréés par le département, sous la surveillance et la responsabilité d'un médecin, d'un pharmacien ou d'un chimiste agréé par le département selon les directives émises par les instituts spécialisés.	[2] Abrogé.
[3] Sous réserve des conventions intercantonales dans ces matières, les conditions sont fixées par le département, tant pour la fabrication que	[3] Abrogé.

Texte actuel	Projet
pour le commerce de gros. Lorsque les conditions ne sont pas observées, le département peut en tout temps retirer ou limiter ces autorisations.	
Art. 171	**Art. 171 Autorisation de mise sur le marché**
[1] Aucune spécialité pharmaceutique ne peut être mise en vente sans autorisation du département.	[1] Les médicaments fabriqués dans une pharmacie ou une droguerie pour leur propre clientèle dans les limites fixées par la législation fédérale et cantonale conformément à l'article 169 al. 1 doivent obtenir une autorisation de mise sur le marché du département.
[2] L'emballage du médicament et le prospectus qui l'accompagne ne doivent pas contenir d'inexactitude quant aux propriétés curatives et aux effets secondaires du médicament.	[2] Abrogé.
[3]	[3] Inchangé.
	[4] Le Conseil d'Etat fixe les conditions d'octroi et la procédure d'autorisation de mise sur le marché.
Art. 172 Sérums, vaccins	**Art. 172 Sérums, vaccins**
[1] Quiconque désire fabriquer, importer ou vendre des sérums et des vaccins doit obtenir l'autorisation du département. La législation fédérale en la matière est réservée . Lorsque les conditions ne sont pas observées, le département peut en tout temps retirer l'autorisation.	[1] Abrogé.
Art. 174 Réclame	**Art. 174 Réclame**
[1] Il est interdit de faire, sans l'autorisation du département, de la réclame auprès du public pour des médicaments, traitements ou appareils thérapeutiques.	[1] Abrogé.
Art. 175 Mode de vente	**Art. 175 Mise dans le commerce**
[1] Le Conseil d'Etat arrête le mode de vente des médicaments.	[1] Abrogé.
[2] Lorsqu'un motif de santé publique le justifie, le Conseil d'Etat peut limiter ou interdire la mise dans le commerce de médicaments ou d'associations de médicaments, ainsi que leur prescription.	[2] Lorsqu'un motif de santé publique le justifie, le département peut limiter ou interdire la mise dans le commerce de médicaments ou d'associations de médicaments, ainsi que leur prescription.

Texte actuel	Projet
Art. 176	**Art. 176**
[1] Les médecins-vétérinaires peuvent dispenser : a. les médicaments prêts à l'emploi dont la première application au moins exige leur intervention personnelle ; b. les spécialités vétérinaires qui ne sont livrées qu'aux médecins-vétérinaires.	[1] Le Conseil d'Etat réglemente la remise des médicaments vétérinaires par les médecins-vétérinaires.
Art. 177	**Art. 177**
[1] Lorsque les circonstances locales rendent l'approvisionnement en médicaments particulièrement difficile, le département peut accorder, à titre temporaire, à un médecin ou à un médecin-vétérinaire l'autorisation de dispenser des médicaments.	[1] Lorsque les circonstances locales rendent l'approvisionnement en médicaments particulièrement difficile, le département peut accorder, à titre temporaire, à un médecin l'autorisation de dispenser des médicaments.
[2] Au surplus, la dispensation de médicaments par les médecins et les médecins-dentistes n'est autorisée qu'en cas d'urgence.	[2] Inchangé.
	[3] Les conseillères en planning familial sont autorisées à remettre la contraception d'urgence aux conditions fixées par la législation fédérale.
	[4] La législation fédérale en matière de remise de médicaments est réservée.
Art. 179 Revente	**Art. 179 Revente**
[1] Il est interdit aux fabricants ou grossistes, aux pharmaciens et aux droguistes de fournir à un revendeur les médicaments ou appareils thérapeutiques que ce dernier n'a pas le droit de revendre aux termes de la présente loi et de ses dispositions d'application.	[1] Il est interdit aux fabricants ou grossistes, aux pharmaciens et aux droguistes de fournir à un revendeur les médicaments ou appareils thérapeutiques que ce dernier n'a pas le droit de revendre aux termes de la présente loi ou de la législation fédérale sur les produits thérapeutiques.
Chapitre XIMesures préparatoires et mesures sanitaires d'urgence	**Chapitre XI Mesures préparatoires et mesures sanitaires d'urgence**
Art. 180 Principes généraux	**Art. 180 Principes généraux**
[1] Le Conseil d'Etat prend les mesures préparatoires nécessaires pour faire face à des événements exceptionnels exigeant notamment l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire.	[1] Inchangé.
[2] L'organisation, les préparatifs ainsi que la structure des organes de	[2] Inchangé.

Texte actuel	Projet
conduite et leurs compétences sont fixés par voie réglementaire.	[3] Tout organisateur de manifestation importante comportant des risques sanitaires doit mettre en place, à ses frais, une infrastructure adéquate et prendre les mesures nécesaires à la sécurité sanitaire de l'événement. Ces mesures doivent être validées par le service en charge de la santé publique qui en fixe les conditions.
Art. 182 Application	**Art. 182 Application**
[1] Pour l'application du service sanitaire arrêté dans le cadre du concept protection de la population, le Conseil d'Etat peut notamment : a. astreindre les personnes exerçant une des professions de la présente loi, libérées ou exemptées du service militaire ou de la protection civile, à une formation minimale et à participer aux secours en cas de catastrophe ; b. suspendre le libre choix du médecin et de l'établissement sanitaire ; c. contraindre les établissements sanitaires de droit public et de droit privé à accueillir les patients qui leur sont confiés par des organes de conduite.	[1] Pour l'application du service sanitaire arrêté dans le cadre du concept protection de la population, le Conseil d'Etat peut notamment : a. astreindre les personnes exerçant une des professions de la présente loi, libérées ou exemptées du service militaire ou de la protection civile, à une formation minimale et à participer aux secours en cas de catastrophe b. suspendre le libre choix du médecin et de l'établissement sanitaire c. contraindre les établissements sanitaires de droit public et de droit privé à mettre en place un dispositif propre à accueillir et à traiter les patients qui leur sont confiés par des organes de conduite.

Texte actuel	Projet
Chapitre XIDispositions pénales et mesures d'exécution	**Chapitre XII Dispositions pénales et mesures d'exécution**
Art. 184 Infractions	**Art. 184 Infractions**
[1] Est passible d'une amende de Fr. 500.- à Fr. 200'000.- quiconque enfreint : a. l'un des articles 20, 20a, 21, 23, 23a, 23b, 23c, 23d, 23e, 24a, 25, 25a, 25b, 25c, 25d, 26, 27, 27a, 27b, 36, 37, 52, 53, 56b, 56c, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73a, 75, 77, 80, 80a, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 91, 91a, 93, 94, 95, 98, 99, 101, 102, 103, 107, 111, 112, 114, 116, 117, 119, 120, 122, 122a, 122c, 122e, 122g, 122h, 122i, 122j, 123, 123a, 123b, 124, 126, 129a, 135, 136, 137, 138, 142, 143, 143b, 143c, 143e, 143g, 143h, 145, 146, 149, 149a, 149b, 153, 153a, 162, 169, 170, 171, 172, 174, 177 et 179 ; b. un arrêté ou règlement édicté par le Conseil d'Etat, ainsi que toute autre décision prise en application de la présente loi ; c. une disposition prise par le département en application des articles 35, 39, 44, 89, 151, 151a, 151b et 154.	[1] Quiconque enfreint la présente loi ou une de ses dispositions d'exécution est passible d'une amende de Fr. 500.— à Fr. 200'000.—.
Art. 185	**Art. 185 Usage indu d'un titre**
[1] Est passible d'une amende de Fr. 500.- à Fr. 100'000.- quiconque se donne indûment pour titulaire de l'une des professions relevant de la présente loi ou porte à cet égard un titre de nature à induire le public en erreur.	[1] Inchangé.
Art. 187	**Art. 187 Complicité, tentative et instigation**
[1] La complicité, la tentative et l'instigation d'une infraction à la présente loi sont punissables.	[1] La complicité, la tentative et l'instigation d'une infraction à la présente loi ou à l'une de ses dispositions d'exécution sont punissables.

Texte actuel	Projet
Art. 188 Mesures spéciales	**Art. 188 Mesures spéciales**
[1] Indépendamment des peines prévues aux articles qui précèdent, l'autorité saisie d'une infraction peut ordonner toute mesure propre à faire cesser l'état de fait contraire au droit ; elle peut notamment ordonner la fermeture des locaux, le séquestre, la confiscation ou même la destruction des choses qui font l'objet de l'infraction ou qui ont servi à la commettre. Elle peut ordonner la publication du prononcé ou du jugement aux frais de la personne condamnée.	[1] Indépendamment des peines prévues aux articles qui précèdent, l'autorité saisie d'une infraction peut ordonner toute mesure propre à faire cesser l'état de fait contraire au droit ; elle peut notamment ordonner le séquestre, la confiscation ou même la destruction des choses qui font l'objet de l'infraction ou qui ont servi à la commettre. Elle peut ordonner la publication du prononcé ou du jugement aux frais de la personne condamnée.
[2] Elle peut aussi mettre à la charge de la personne condamnée tout ou partie des frais des contrôles (inspections, analyses, expertises, etc.) qui ont permis de déceler l'infraction. Le département peut prendre une décision similaire à l'endroit d'une personne non condamnée si, par sa faute, elle a provoqué de tels contrôles. Il peut agir de même à l'égard de l'auteur d'une dénonciation faite à la légère.	[2] Inchangé.
Art. 191 Sanctions disciplinaires	**Art. 191 Sanctions administratives**
[1] Lorsqu'une personne exerçant ou ayant exercé une profession relevant de la présente loi a fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit, lorsqu'elle est convaincue d'immoralité ou de procédés frauduleux ou lorsqu'elle fait preuve dans l'exercice de sa profession de négligence, de résistance aux ordres de l'autorité et d'incapacité le département peut la réprimander, lui infliger une amende de Fr. 500.- à Fr. 200'000.-, restreindre le champ de son autorisation de pratiquer, la lui retirer à titre temporaire ou définitif. Il peut exclure de la pratique professionnelle une personne exerçant à titre dépendant sans droit de pratique. Ces sanctions peuvent être cumulées.	[1] Lorsqu'une personne n'observe pas la présente loi ou ses dispositions d'application, lorsqu'elle a fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit, lorsqu'elle est convaincue d'immoralité ou de procédés frauduleux ou lorsqu'elle fait preuve dans l'exercice de sa profession de négligence, de résistance aux ordres de l'autorité ou d'incapacité, le département peut lui infliger les sanctions administratives suivantes : a. l'avertissement ; b. le blâme ; c. l'amende de Fr. 500.— à Fr. 200'000.— ; d. la mise en place de conditions, la limitation, la suspension, le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation de pratiquer, d'exploiter ou de diriger ou encore le retrait de la qualité de responsable. e. la fermeture des locaux ; f. l'interdiction de pratiquer.

Texte actuel	Projet
[2] L'article 13, alinéa 2, est applicable.	[2] Ces sanctions peuvent être cumulées.
[3] Le département publie la décision dès qu'elle est exécutoire.	[3] Sauf dans les cas où un avertissement est prononcé, le département peut publier la décision prononcée dès qu'elle est exécutoire.
	[4] Le droit fédéral est réservé.
	Art. 191 aMesures provisionnelles
	[1] En cas d'urgence, le département peut en tout temps prendre les mesures propres à prévenir ou faire cesser un état de fait contraire à la présente loi ou menaçant la sécurité des patients ou le respect de leurs droits fondamentaux. Il peut notamment suspendre ou retirer provisoirement à son titulaire une autorisation de pratiquer, de diriger ou d'exploiter ou la qualité de responsable.
	[2] Lorsqu'une telle mesure est prise à l'encontre d'un établissement sanitaire, l'organe compétent de ce dernier dispose d'un délai d'un mois pour remplacer le titulaire de l'autorisation d'exploiter, de diriger ou le responsable. A défaut le département désigne un responsable.
	[3] En cas de besoin, le département peut requérir l'intervention de la force publique.
	Art. 191 b
	[1] Le Conseil d'Etat réglemente la procédure des mesures prévues aux articles 191 et 191a.
Art. 192 Prescription de l'action disciplinaire	**Art. 192 Procédure**
[1] La poursuite disciplinaire se prescrit par cinq ans dès le jour où la personne visée par l'article 191 a été condamnée ou a exercé son activité répréhensible ; dès le jour du dernier acte, si cette activité s'est exercée à plusieurs reprises ; dès le jour où ils ont cessé si les agissements répréhensibles ont eu une certaine durée.	[1] La poursuite conduisant au prononcé d'une sanction administrative se prescrit par 2 ans à compter de la date à laquelle le département a eu connaissance des faits incriminés.
[2] La prescription est suspendue par l'ouverture de l'enquête.	[2] Tout acte d'instruction ou de procédure que le département, une autorité de poursuite pénale ou un tribunal opère en rapport avec les faits incriminés, entraîne une interruption du délai de prescription.

Texte actuel

Projet

[3] La poursuite se precrit dans tous les cas par dix ans à compter de la commission des faits incriminés.

[4] Si le fait incriminé constitue un acte réprimé par le droit pénal le délai de prescription plus long prévu par le droit pénal s'applique.

Chapitre XIIDispositions transitoires et finales

Chapitre XIII Dispositions transitoires et finales

Art. 195

[1] Les autorisations de dépôts de médicaments ou de drogueries, accordées avant l'entrée en vigueur de la présente loi, peuvent être maintenues ou transférées tant que le besoin est reconnu par le département.

Art. 195

[1] Abrogé.

Art. 196

[1] Les droguistes exerçant leur profession conformément au droit applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent assumer ou continuer d'assumer la responsabilité d'une droguerie sans être au bénéfice de la formation prévue par l'article 141.

Art. 196

[1] Abrogé.

Art. 2

[1] 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 en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le3 septembre 2008.

La présidente : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

SECTION I STRUCTURES D'ACCUEIL

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH)

du 3 septembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de révision de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

[1] La loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) est modifiée comme il suit :

SECTION I DROITS

Art. 6 a Régime juridique

[1] Le présent chapitre définit les relations entre personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales et les établissements socio-éducatifs, tels que définis par l'article 3.

Art. 6 b Choix de l'établissement

[1] Chaque personne handicapée ou en grandes difficultés sociales a le droit, si son état le justifie d'être accueillie dans un établissement socio-éducatif de son choix, pour autant que les prestations fournies correspondent de manière adéquate à ses besoins, et que l'équipement et la capacité d'accueil de cet établissement le permettent.

[2] Le département peut recourir à un service ou un organisme chargé d'évaluer le besoin du placement en établissement socio-éducatif en fonction

Texte actuel	Projet
	des problématiques de chaque bénéficiaire.
	Art. 6 c Conseil et assistance
	[1] Toute personne séjournant dans un établissement socio-éducatif soumis à la présente loi a droit à une assistance et à des conseils pendant toute la durée de son séjour. Elle a le droit en particulier de requérir le soutien de ses proches et de maintenir le contact avec son entourage.
	[2] Des organismes indépendants à but non lucratif reconnus par le département offrent leur assistance et leurs conseils aux personnes en établissement et ce, à titre gratuit. Ils peuvent à cet effet désigner des accompagnants, ainsi qu'organiser et coordonner leurs activités. Les établissements tiennent à disposition des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales une liste à jour de ces accompagnants.
	[3] A la demande d'une personne handicapée ou en grandes difficultés sociales, une personne de confiance peut l'assister dans ses démarches auprès des professionnels de l'établissement socio-éducatif et des autorités qui ne peuvent refuser sa présence. Elle ne peut toutefois exercer aucune forme de représentation.
	Art. 6 d Information
	[1] Lors de son admission dans un établissement socio-éducatif, chaque personne handicapée ou en grandes difficultés sociales, ses proches ou son représentant légal, doit conclure un contrat contenant notamment une information par écrit sur ses droits et ses devoirs, ainsi que sur les conditions de son séjour et les prestations fournies.
	[2] En outre, le bénéficiaire, ses proches ou son représentant légal a le droit d'être informé de manière claire et appropriée sur les prestations fournies par l'établissement socio-éducatif.

Texte actuel

Projet

Art. 6 e Protection

[1] La personne hébergée peut personnellement, par son représentant légal, son accompagnant ou l'un de ses proches notamment :

a. s'adresser en tout temps au Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents ;
b. déposer une plainte auprès de la Commission d'examen des plaintes des résidents.

Art. 6 f Accès au dossier

[1] La personne handicapée ou en grandes difficultés sociales personnellement, par son représentant légal, son accompagnant ou l'un de ses proches a le droit de consulter son dossier et de s'en faire expliquer la signification. Elle peut s'en faire remettre en principe gratuitement les pièces, en original ou en copie.

[2] Ce droit ne s'étend pas aux notes rédigées par le professionnel de l'établissement exclusivement pour son usage personnel, ni aux données concernant des tiers couvertes par le secret professionnel.

[3] Si le professionnel de l'établissement a des raisons de craindre que la consultation du dossier puisse avoir de graves conséquences pour la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales, il peut demander que la consultation n'ait lieu qu'en sa présence ou celle d'un autre professionnel désigné par la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales.

[4] La personne handicapée ou en grandes difficultés sociales ou son représentant légal, peut s'opposer par écrit à ce que son dossier soit remis en consultation à un tiers.

Texte actuel

Projet

SECTION II MESURES DE CONTRAINTES

Art. 6 g Mesures de contraintes

[1] Par principe, toute mesure de contrainte à l'égard d'une personne handicapée ou en grandes difficultés sociales hébergée en établissement socio-éducatif est interdite. Le droit pénal et civil en matière de mesures de sûreté et de privation de liberté à des fins d'assistance est réservé.

[2] A titre exceptionnel et, dans la mesure du possible, après en avoir discuté avec la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales hébergée, son représentant légal ou ses proches, le médecin responsable, ou après aval de celui-ci, l'éducateur travaillant dans l'institution peut, suite à la consultation de l'équipe socio-éducative, imposer pour une durée limitée des mesures de contrainte strictement nécessaires à sa prise en charge :

a. si d'autres mesures moins restrictives de la liberté personnelle ont échoué ou n'existent pas ;
et
b. si le comportement de la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales présente un danger grave pour sa sécurité ou sa santé ou pour celle des autres personnes.

[3] Le comité de révision doit être informé de toute mesure de contrainte prise.

[4] Les directives du département fixent les cas où l'accord du Médecin cantonal est requis.

[5] Le département définit les mesures de contrainte et fixe les modalités pratiques y relatives.

Texte actuel

Projet

Art. 6 h Modalités et protection

[1] La surveillance de la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales hébergée est renforcée pendant toute la durée de la mesure de contrainte dont le maintien fait l'objet d'évaluations. Un protocole comprenant le but et le type de chaque mesure utilisée ainsi que le nom de la personne responsable et le résultat des évaluations est inséré dans le dossier de la personne handicapée ou en grandes difficultés sociales.

[2] La personne concernée, son représentant légal, ses proches ou une personne de confiance qu'elle aura désignée peuvent s'adresser à la Commission d'examen des plaintes compétente pour demander l'interdiction ou la levée des mesures de contrainte.

Art. 6 i Comité de révision

[1] Il est institué un comité de révision chargé d'analyser périodiquement l'ensemble des mesures de contrainte prises en établissements socio-éducatifs.

[2] Le comité de révision rend au département un rapport annuel contenant des propositions et recommandations tendant à une prise en charge et une protection optimales des résidents. Sur cette base, le département peut prendre les mesures nécessaires et proportionnéespour assurer la bonne prise en charge du résident, ainsi que sa protection.

[3] La composition et les règles d'organisation du comité de révision sont fixées par le règlement.

Texte actuel

Projet

SECTION III BUREAU CANTONAL DE LA MÉDIATION DES PATIENTS ET DES RÉSIDENTS ET COMMISSION D'EXAMEN DES PLAINTES DES RÉSIDENTS

Art. 6 j Le Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs

[1] Le Bureau cantonal de la médiation des patients et des résidents d'établissements sanitaires et socio-éducatifs (ci-après : le Bureau de la médiation) est compétent pour :

a. informer les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatifs (ci-après : les personnes placées) des droits que leur consacre la LAIH ;
b. participer à l'information et à la promotion des droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées consacrés par la LAIH auprès des personnes concernées ;
c. traiter de toute plainte relative à une violation des droits des personnes placées consacrés par la LAIH. Le médiateur peut recourir à tout moyen qui lui semble raisonnablement utile à résoudre le différend qui sépare les intéressés et pour les concilier ;
d. établir annuellement un rapport d'activité, qui est public.

[2] Les autres règles sont fixées aux articles 15a et suivants LSP, et s'appliquent par analogie.

Texte actuel	Projet
	Art. 6 k La Commission d'examen des plaintes des résidents d'EMS et de divisions C d'hôpitaux et des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif (ci-après : la Commission d'examen des plaintes des résidents)
	[1] La Commission d'examen des plaintes des résidents est compétente pour exercer, d'office ou sur requête, les attributions suivantes : a. assurer le respect des droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales placées en établissement socio-éducatif défini par la LAIH, consacrés par la présente loi ; b. traiter les plaintes et dénonciations relatives à leur prise en charge par les professionnels des structures d'accueil touchant aux violations des droits de la personne ; c. dans la mesure du possible, tenter la conciliation entre les parties ; d. demander aux professionnels des établissements sanitaires ou socio-éducatifs concernés toutes les informations utiles à l'exécution de sa tâche ; e. transmettre au département son préavis sur les mesures à prendre, ainsi que ses éventuelles recommandations ; f. ordonner la cessation des violations caractérisées des droits que la LAIH reconnaît aux résidents, notamment en matière de contrainte ; g. exercer en outre les tâches qui lui sont attribuées par la présente loi ; h. aviser immédiatement le département lorsque des événements graves, pouvant justifier une mesure provisionnelle, sont dénoncés, (art. 24 c LAIH). [2] Les autres règles sont fixées aux articles 15a et suivants LSP, et s'appliquent par analogie.

Texte actuel	Projet
Art. 23 Surveillance	**Art. 23 Surveillance**
[1] Le département assure la surveillance des fournisseurs de prestations tant sur le plan des prestations offertes que sur le plan financier.	[1] Le département assure la surveillance des fournisseurs de prestations notamment sur le plan des prestations fournies, de la qualité ainsi que sur le plan financier.
	Art. 24 a Retrait de l'autorisation d'exploiter
	[1] Le département peut suspendre, retirer ou modifier l'autorisation d'exploiter pour des motifs d'intérêt public, en particulier lorsqu'une ou des conditions de sa délivrance ne sont plus remplies.
	[2] Le règlement précise les modalités du retrait de l'autorisation d'exploiter.
	Art. 24 b Autorisation de diriger
	[1] Les institutions spécialisées, les petites institutions et les ateliers protégés sont dirigés par un directeur au bénéfice d'une autorisation de diriger.
	[2] Le département délivre une autorisation de diriger après avoir contrôlé que le candidat au poste de directeur proposé par l'organe de haute direction de l'institution spécialisée, de la petite institution ou de l'atelier protégé, remplit les conditions suivantes :
	a. avoir l'exercice des droits civils ; b. jouir d'une bonne réputation ; c. ne pas avoir été condamné à raison d'infractions intentionnelles contraire à la probité ou à l'honneur ; d. bénéficier d'un état de santé physique et psychique qui lui permet d'assumer les charges liées à la direction de l'établissement ; e. ne pas avoir fait l'objet de faillite et n'être débiteur d'aucun acte de défaut de biens suite à saisie infructueuse.
	[3] Le département fixe les qualifications nécessaires et peut définir la formation continue obligatoire à suivre par les directeurs après avoir pris l'avis des associations concernées.

Art. 24 c Devoirs

[1] Le directeur met en place les conditions cadres permettant d'assurer la qualité des prestations et la sécurité des résidents. Il veille au respect des exigences légales.

[2] Le directeur est tenu de diriger l'établissement personnellement. Le règlement fixe les modalités de remplacement.

[3] Il est tenu d'annoncer au département tous décès ou événements graves survenus dans le cadre de l'établissement et susceptibles d'engager sa responsabilité ou celle d'une personne travaillant dans l'établissement.

Art. 24 d Responsabilité du directeur

[1] Le directeur de l'établissement socio-éducatif vérifie que le personnel qu'il engage en vue d'exercer une profession, une charge ou une fonction en relation avec les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales ait la formation requise et les compétences personnelles et professionnelles nécessaires. Il s'assure notamment que le personnel n'a pas fait l'objet d'une condamnation à raison d'infractions contre l'intégrité sexuelle ou autres infractions pouvant mettre en danger les personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales, et requiert de l'intéressé en particulier la production de l'extrait de son casier judiciaire.

Art. 24 e Règles particulières

[1] L'autorisation de diriger est nominative et intransmissible, et doit désigner l'établissement socio-éducatif concerné.

[2] L'autorisation de diriger peut être limitée dans le temps ou assortie de conditions. Elle ne peut être maintenue que si le bien-être des pensionnaires est assuré au besoin, elle peut être modifiée ou assortie de nouvelles conditions.

Texte actuel	Projet
	Art. 24 f Retrait de l'autorisation de diriger [1] Le département peut retirer provisoirement ou définitivement l'autorisation de diriger si : a. une ou plusieurs conditions posées pour son octroi ne sont plus remplies ; b. le directeur n'a pas respecté les conditions et charges posées dans l'autorisation de diriger ; c. le directeur a violé de manière grave ou répétée les devoirs découlant de la présente loi ou a commis des manquements graves ou répétés dans l'organisation de l'institution, de nature à compromettre la mission ; d. le directeur a fait l'objet d'une sanction disciplinaire selon les articles 55 et suivants de la présente loi ; e. de par sa gestion de l'établissement, le directeur a causé un dommage ou crée un risque avéré pour le bien-être des résidents. [2] Les articles 55 et suivants sont réservés. [3] Le règlement prévoit la procédure d'octroi, de validité et de retrait de cette autorisation.
Art. 25 Reconnaissance [1] Le département procède à la reconnaissance des institutions spécialisées, des ateliers protégés et des organismes en milieu ouvert qui prétendent aux subventions de l'Etat et/ou à l'octroi d'aides individuelles pour leurs bénéficiaires.	**Art. 25 Reconnaissance** [1] Inchangé.
[2] Pour être reconnus, ceux-ci doivent satisfaire aux exigences suivantes : a. remplir les conditions de la présente loi et avoir une activité répondant à un besoin ; b. remplir les conditions d'octroi de subventions collectives de l'assurance-invalidité pour autant qu'ils ressortissent à la loi fédérale sur l'assurance-invalidité ; c. être titulaire d'une autorisation d'exploiter, à l'exception de	[2] Pour être reconnus, ceux-ci doivent satisfaire aux exigences suivantes : a. sans changement ; b. abrogé ; c. sans changement ; d. appliquer les dispositions d'une convention collective de travail de force obligatoire existante ou à défaut les exigences posées par le Conseil d'Etat en matière de conditions d'engagement et de travail

Texte actuel	Projet
l'organisme en milieu ouvert.	selon l'article 25a.
	Art. 25 a Conditions d'engagement et de travail
	[1] En l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut poser des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel travaillant dans les établissements socio-éducatifs reconnus.
	[2] Dans tous les cas, après consultation des associations faîtières, il fixe un barème de rémunération pour les fonctions directoriales et administratives de ces établissements, qui tient compte de leurs spécificités, en particulier de leur taille, de leurs missions et des responsabilités dévolues à ces fonctions.
Art. 27 Modalités de surveillance	**Art. 27 Modalités de surveillance**
[1] Le département peut visiter en tout temps les fournisseurs de prestations afin de contrôler l'application de la loi.	[1] Inchangé.
[2] Au cas où les conditions prévues aux articles 24 et 25 ne seraient pas ou plus remplies, le département prend, d'office ou sur demande, les mesures nécessaires pour assurer le bien-être des bénéficiaires de prestations.	[2] Au cas où l'une des conditions prévues aux articles 24, 24b, 24c, et 25 ne serait pas ou plus remplie, le département prend, d'office ou sur demande, les mesures nécessaires pour assurer le bien-être des bénéficiaires de prestations.
[3] Le règlement précise les modalités de la surveillance et les possibilités de représentation de l'Etat auprès des organes dirigeants des fournisseurs de prestations.	[3] Inchangé.

Texte actuel

TITRE V DISPOSITIONS PÉNALES ET VOIES DE DROIT

Art. 55 Fausses déclarations, contraventions

[1] Celui qui, pour se procurer ou pour procurer à un tiers des subventions ou des aides individuelles fondées sur la loi, aura sciemment trompé l'autorité par des déclarations inexactes, aura omis de lui fournir les informations indispensables, n'aura pas requis l'autorisation nécessaire ou aura gravement failli à ses obligations, sera puni de l'amende jusqu'à Fr. 20'000.-.

[2] La violation de l'article 39, alinéa 4, est punie d'une amende jusqu'à Fr. 5'000.-.

[3] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions .

[4] La poursuite d'infractions tombant sous le coup d'autres dispositions pénales demeure réservée.

Projet

TITRE V DISPOSITIONS DISCIPLINAIRES, PÉNALES ET VOIES DE DROIT

Art. 55 Sanctions disciplinaires

[1] Le département peut prononcer, à l'encontre de celui qui a enfreint la présente loi ou une de ses dispositions d'exécution, ou a fait preuve dans l'exercice de sa profession de négligence, de résistance aux ordres de l'autorité ou d'incapacité, ou a commis de graves manquements dans l'organisation de l'établissement socio-éducatif en compromettant la mission de celui-ci :

a. un avertissement ;
b. la limitation, la suspension, le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation de diriger, ainsi que l'imposition de conditions.

[2] Sont passibles des sanctions prévues à l'alinéa 1 :

a. le titulaire de l'autorisation d'exploiter ;
b. le titulaire de l'autorisation de diriger ;
c. le responsable des structures d'accueil non soumise à autorisation.

[3] Ces sanctions peuvent être cumulées.

[4] La poursuite se prescrit par cinq ans dès le jour où la personne a été condamnée ou a exercé son activité répréhensible, dès le jour du dernier acte, si cette activité s'est exercée à plusieurs reprises, dès le jour où ils ont cessé, si les agissements répréhensibles ont eu une certaine durée.

Art. 55 a Dispositions pénales

[1] Toute contravention à la présente loi, ses dispositions d'exécution ou à des décisions fondées sur celles-ci, est passible d'une amende de CHF 500.00 à CHF 200'000.00.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

Texte actuel	Projet
	Art. 55 b Fausse déclaration, contraventions
	[1] Celui qui, pour se procurer ou pour procurer à un tiers des subventions ou des aides individuelles fondées sur la loi, aura sciemment trompé l'autorité par des déclarations inexactes, aura omis de lui fournir les informations indispensables ou aura gravement failli à ses obligations, sera puni d'une amende de CHF 500.00 à CHF 200'000.00.
	[2] La violation de l'article 39, alinéa 4, est punie d'une amende jusqu'à CHF 5'000.00.
	[3] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions
	Art. 55 c Obligation de rembourser
	[1] Indépendamment de toute sanction, la personne qui a obtenu indûment des subventions ou aides individuelles est tenue de les rembourser.
	[2] Le département réclame, par voie de décision, le remboursement des prestations.
	[3] La décision entrée en force est assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Texte actuel	Projet
Art. 56 Autres mesures	**Art. 56 Prescription**
[1] Indépendamment de toute sanction pénale, le département peut également : a. prendre toute mesure apte à prévenir ou faire cesser des actes menaçant la sécurité ou l'intégrité des bénéficiaires de la loi ; b. exiger le remboursement de subventions ou aides individuelles indûment perçues ; c. prononcer, après avertissement, le retrait de la reconnaissance ou de l'autorisation d'exploiter ou ordonner la fermeture de la structure d'accueil soumise à autorisation ; d. procéder à la fermeture des structures d'accueil qui n'ont pas requis l'autorisation d'exploiter alors qu'elles y étaient tenues ; e. ordonner, après avertissement, la fermeture des autres milieux d'accueil.	[1] L'obligation de rembourser une subvention ou une aide individuelle se prescrit par une année à compter du jour où l'Etat a eu connaissance du fait qu'elles ont été perçues indûment, mais au plus tard par dix ans à compter du jour où la dernière subvention ou aide individuelle a été versée.
[2] La décision entrée en force et prononcée en vertu de la lettre b est assimilée à un jugement exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite .	[2] A l'égard des héritiers du bénéficiaire, l'obligation de remboursement se prescrit par une année à compter de la dévolution de la succession.
Art. 57 Prescription	**Art. 57 Autres mesures**
[1] Le droit d'exiger le remboursement d'une subvention ou d'une aide individuelle se prescrit par une année à compter du jour où l'Etat a eu connaissance du fait qu'elles ont été perçues indûment, mais au plus tard par dix ans à compter du jour où la dernière subvention ou aide individuelle a été versée.	[1] Le département peut en tout temps prendre les mesures propres à prévenir ou faire cesser un état de fait contraire à la présente loi, ou menaçant la sécurité des bénéficiaires de la loi et le respect de leurs droits fondamentaux. Il peut notamment décider : a. du retrait temporaire ou définitif de la reconnaissance ou de l'autorisation d'exploiter ou de la fermeture de la structure d'accueil soumise à autorisation ; b. la fermeture des structures d'accueil qui n'ont pas requis l'autorisation d'exploiter alors qu'elles y étaient tenues ; c. la fermeture d'une structure d'accueil non soumise à reconnaissance ou autorisation.
[2] A l'égard des héritiers du bénéficiaire, l'obligation de remboursement se	[2] En cas d'urgence, le département peut retirer provisoirement le droit de

Texte actuel	Projet
prescrit par une année à compter de la dévolution de la succession.	diriger un établissement au directeur. L'organe compétent de l'établissement dispose alors d'un délai de un mois pour remplacer le responsable de l'exploitation. A défaut, le département désigne un responsable de l'exploitation provisoire.
Art. 60 Abrogation	**Art. 60 Dispositions transitoires**
[1] La loi du 26 novembre 1990 sur le financement des institutions et organismes pour personnes handicapées adultes est abrogée.	[1] Les directeurs d'institutions spécialisées, de petites institutions et d'ateliers protégés en fonction disposent d'un délai de trois mois, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, pour solliciter une autorisation de diriger.
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a), de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le3 septembre 2008.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

98

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 en vue de percevoir des frais d'intervention

1 HISTORIQUE

Ainsi que cela ressort de son attribution première, la police cantonale est tenue d'intervenir spontanément et rapidement sur tout le territoire cantonal, lorsqu'il parvient à sa connaissance un événement mettant en danger l'ordre et la sécurité publics, afin de sauvegarder l'intégrité des citoyens. Pour certains d'entre eux, il se justifie cependant de leur reconnaître une part de responsabilité dans l'intervention policière, en particulier lorsque leur comportement a mis en péril la stabilité de l'Etat ou les intérêts de tiers, et répercuter sur eux une partie des frais engagés par le service pour remédier au problème.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat a adopté le règlement du 23 mars 1995 fixant les frais dus pour certaines interventions de la police cantonale (RE-Pol ; RSV 133.12.1) et le règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm ; RSV 172.55.1), dont les chiffres 2 à 15 de l'article 1er, alinéa 1, se rapportent aux émoluments perçus par la police cantonale. Le RE-Pol est repris de l'arrêté du 22 juillet 1970 fixant les émoluments et frais dus pour certaines interventions de la police cantonale et le RE-Adm du règlement du 2 novembre 1991 fixant les émoluments en matière administrative. Tous deux ont pour fondement la loi du 18 décembre 1934 chargeant le Conseil d'Etat de fixer, par voie d'arrêtés, les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (LEMO ; RSV 172.55).

2 RECOURS A LA CDAP

2.1 Préambule

La CDAP avait déjà précédemment eu à se prononcer sur les frais d'intervention perçus par la police cantonale. La Cour avait alors considéré que les émoluments prévus par le RE-Pol et le RE-Adm reposaient sur une base légale suffisante au sens des principes de légalité, d'égalité devant la loi, de proportionnalité et de couverture des frais, offrant ainsi une protection efficace au contribuable (arrêts GE.2007.0025 du 19 juin 2007 consid.1b et FI.2004.0104 du 27 février 2007 consid.2, implicitement aussi GE.2006.0129/GE.2006.0134 du 8 novembre 2006). Ce constat a ensuite été remis en cause par des arrêts subséquents (GE.2006.0196 et GE.2007.0134 du 16 octobre 2007, respectivement consid.4 et 5, qui laissent la question ouverte).

2.2 Jurisprudence rendue par la CDAP le 18 janvier 2008

Le 18 janvier 2008, la CDAP a rendu son arrêt dans la cause GE.2007.0155 portant sur la décision du 8 août 2007 de la police cantonale facturant par 200 francs les frais d'une intervention liée au contrôle de l'état physique d'un conducteur pris de boisson.

En substance, la CDAP émet ici l'avis selon lequel il faut "considérer, aussi bien en procédant à une interprétation historique qu'en adoptant une approche téléologique, que la LEMO ne constitue pas une base légale suffisante pour l'adoption, par le Conseil d'Etat, d'un règlement prévoyant la perception d'émoluments administratifs à raison d'actes matériels de la police cantonale" (cons. 3c, p.8).

Cette conclusion repose sur l'argumentation juridique suivante :

a) Le montant réclamé à l'administré, en contrepartie d'une intervention de l'Etat - le contrôle de police - constitue une taxe causale (ATF 132 II 371 consid. 2 p. 374 ss ; Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, 3 ème éd. Bâle 2007, § 1 no 6 ss, p. 4-5). Plus particulièrement, il s'agit d'un émolument administratif, perçu à raison d'un acte de l'administration, que l'activité de l'Etat ait été déployée d'office ou que l'administré l'ait sollicitée, ou encore que l'administré en retire un avantage ou non (Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4 ème éd. Bâle 1991, no 2777 et 2780 p. 574 ss et les références citées).

b) Si la mesure et le barème de la taxe prélevée peuvent être fixés par une ordonnance législative reposant sur une

délégation (Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, no 7.2.4.2, p. 364), du fait que, de manière générale, les émoluments sont soumis de plein droit aux principes d'égalité devant la loi, de proportionnalité et de couverture des frais (RDAF 1977 p. 55, 59), tel n'est pas le cas de l'objet de la taxe et du cercle des personnes assujetties, lesquels doivent être définis par une base légale formelle, quand bien même les principes d'équivalence et de couverture des frais seraient respectés (AFT 131 II 735 consid. 3.2, p. 739), faute de quoi le principe de la légalité serait vidé de sa substance.

c) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Il n'y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair par voie d'interprétation que lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne restitue pas le sens véritable de la disposition en cause. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (ATF 133 IV 228 consid.2.2 p.230 et les références citées).

d) En l'espèce, la LEMO de 1934 – fondement légal dont se réclament le RE-Pol et le RE-Adm – ne prévoit pas explicitement la fixation d'émoluments pour des prestations telles que les actes matériels de la police cantonale. De l'analyse historique (BGC automne 1934 p. 726 ss), il ressort que le terme "acte" doit être compris comme une pièce écrite et non comme une action ou un service. Or, un contrôle de police ne peut être qualifié de pièce écrite. En conséquence, il faut considérer que la LEMO ne constitue pas une base légale suffisante permettant la fixation d'émoluments pour des prestations telles que les interventions physiques de la police cantonale ; elle est formulée de manière trop vague et ne définit pas avec suffisamment de précision l'objet de l'impôt.

e) A cet égard, si la jurisprudence a parfois admis qu'une norme formulée en termes très généraux puisse servir de base légale (ATF 132 I 49 consid. 6.2 p.58 ; 129 I 161 consid.2.2 p.163, traduit et résumé in RDAF 2004 I p.881 ; 128 I 327 consid.4.2 p.339s., traduit et résumé in RDAF 2003 I p.385 ; arrêt FI.2004.0037 du 13 janvier 2006 consid.1 et les références citées), elle a réservé cette possibilité à des situations dont les particularités ne sont pas comparables aux interventions de la police cantonale (cf. ZBl 1972 p.353, dans lequel le Tribunal cantonal zurichois a admis qu'une disposition en vertu de laquelle l'Etat devait maintenir la valeur de son patrimoine suffisait comme base légale pour une taxe d'utilisation d'un local de l'Université, assimilée à un émolument de chancellerie – arrêt dont la portée a d'ailleurs été circonscrite par le Tribunal fédéral dans l'ATF 104 Ia 113 consid. 3 p. 116).

f) Par surabondance, il faut souligner que diverses lois récentes contiennent un fondement spécial permettant de facturer les frais d'intervention de la police (cf. l'art. 24 de la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution [LPros ; RSV 943.05], selon lequel le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les émoluments perçus pour tout acte ou décision de l'autorité pris en application de la dite loi [al.1] et qui réserve la facturation des frais, notamment en cas de déplacement de la police [al.2] ; l'art.3 de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité [LESéc ; RSV 935.27], selon lequel le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les émoluments et taxes perçus pour tout acte ou décision de l'autorité prise en application du concordat ou de la présente loi [al.1] et qui réserve la facturation des frais, notamment en cas de déplacement de la police [al.2], ainsi que l'arrêt GE.2001.0111 du 3 novembre 2005 consid.3a/bb, rendu en application de cette disposition, qui considère qu'elle constitue une base légale suffisante ; cf. aussi, plus largement, concernant la facturation de frais de contrôle par le Service de l'emploi, l'art.79 de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi [LEmp ; RSV 822.11] et l'arrêt GE.2007.0073 du 14 août 2007, et encore, concernant la perception d'émoluments par le SAN, l'arrêt FI.2002.0031 du 21 mars 2003 consid.1d/aa considérant que la LEMO pouvait constituer une fondement suffisant dans la mesure où elle était complétée par l'art. 105 al.1 ^{er}LCR).

Suite à l'arrêt de principe de la CDAP du 18 janvier 2008 (confirmé notamment par l'arrêt du 19 février 2008 GE.2007.0251), la police cantonale a donc dû stopper la facturation de frais d'intervention pour des actes matériels ne reposant pas directement sur des lois spéciales et annuler toutes les procédures pendantes suite à des contestations de particuliers (recours ouverts devant la CDAP et procédures internes au service).

A l'heure actuelle, les montants non encaissés par l'Etat du fait de la nouvelle jurisprudence de la CDAP équivalent à la somme mensuelle de 100'000 francs.

3 DESCRIPTION DU PROJET DE LOI

3.1 Généralités

Pour pallier la perte financière importante subie actuellement par l'Etat, il est capital d'adopter le présent projet de loi demandant la modification de la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol ; RSV 133.11), prévoyant le principe de la perception de frais d'intervention du service en conformité avec les considérants de l'arrêt GE. 2007.0155 développés ci-dessus.

Outre le principe de légalité, le présent projet s'attache à respecter que :

a) l'objet de la taxe est défini par la loi. A cet égard, l'arrêt GE. 2007.0155, consid. 3bb), p. 5 précise que l'indication du montant maximal de la contribution dans une loi au sens formel peut déjà suffire à justifier la contribution causale (ATF 131 II 735 consid.3.2 p.739 ; voir aussi ATF 128 II 247, traduit et résumé in RDAF 2003 I p.621 consid.3.1 p.623 ; X. Oberson, op. cit., §3 n°9 p.28, citant l'ATF paru in Archives 67, 426) ;

b) le montant de la taxe causale respecte le principe d'équivalence et de couverture des frais ;

c) le cercle des personnes assujetties est délimité par la loi.

La LPol est avant tout une loi interne, réglant l'organisation du corps, fixant le statut des fonctionnaires et délimitant leurs droits et leurs devoirs. Elle contient cependant à son Chapitre I des dispositions générales auxquelles il paraît opportun d'intégrer la disposition à créer. En particulier, les articles 1 et 1a stipulent :

Art.1 Mission générale

[1]La police cantonale a pour mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de la sécurité et de l'ordre publics.

[2]Elle exerce la police judiciaire.

[4]La police cantonale agit sur l'ensemble du territoire cantonal. Les attributions des autorités communales en matière de police sont réservées.

Art.1a Prévention criminelle

[1]La police cantonale assure, en collaboration avec les polices municipales, la prévention criminelle dans la mesure de ses moyens et dans les limites de la loi.

[2]Elle peut ouvrir un centre de prévention criminelle, auquel les particuliers notamment peuvent s'adresser pour demander conseil et dont le règlement est de la compétence du chef du Département de la justice, de la police et des affaires militaires.

[3]Elle peut aussi s'associer à un centre intercantonal.

[4]Elle doit observer une stricte neutralité commerciale.

Reprenant la mission générale dévolue à la police cantonale d'assurer le maintien de la sécurité et de l'ordre publics sur l'ensemble du territoire cantonal, il paraît judicieux de rattacher à cette disposition la possibilité pour le service de prélever des frais pour son intervention, par la création d'un article 1b. En effet, comme mentionné plus avant, si la police cantonale est tenue, à la lettre de l'article 1 LPol, d'intervenir de façon systématique pour faire rétablir l'ordre et la sécurité publics, il se justifie dans certains cas de reconnaître aux administrés une part de responsabilité dans l'intervention policière, en particulier lorsque leur comportement a mis en péril la stabilité de l'Etat ou les intérêts de tiers, et de répercuter sur eux une partie des frais engagés par le service pour remédier au problème.

3.2 Commentaire du projet de loi par articles

La LPol est complétée par un nouvel article 1b, comprenant cinq alinéas, dont le contenu est développé ci-après.

3.2.1 Article 1b, alinéa 1

Par intervention, il faut entendre d'une part, le déplacement des services de police, mais également tout le temps passé à la gestion du cas d'espèce, à savoir, entre autres, celui passé sur place à couvrir l'événement et rétablir l'ordre et la sécurité publics, à récolter les déclarations des parties et celles des éventuels témoins, ou encore à rédiger le rapport de dénonciation à l'autorité judiciaire, préfectorale ou communale. Le matériel utilisé (p.ex. test à l'éthylomètre) est aussi pris en compte.

En outre, cette disposition répond à la nécessité de répercuter les frais sur l'administré dont le comportement a engendré l'intervention des services de police.

En effet, les mesures nécessaires à l'élimination d'une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le *perturbateur*. Selon la jurisprudence, le perturbateur est celui qui a occasionné le dommage ou le danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité, soit le perturbateur par comportement. Les frais d'intervention de l'autorité doivent alors être mis à la charge de ce perturbateur (arrêt GE.2006.0137 ; GE.2006.0129).

Dans ce cadre, il n'y aura de facturation des frais d'intervention par la police cantonale que dans l'hypothèse où le destinataire est dénoncé, en parallèle, à l'autorité de poursuite ou de jugement, compétente pour réprimer le comportement de l'intéressé. Ainsi, les frais de la police ne seront perçus que dans l'hypothèse où la responsabilité de celui-ci aura été confirmée au fond. Dans le cas contraire, s'il vient à être libéré de toute faute, la police cantonale renoncera, à son tour, à lui faire supporter les frais liés à son intervention.

Enfin, il faut préciser que la facturation concerne bien les frais engagés par la police dans le traitement de l'événement (déplacement, constat, enquête, audition, rapport de dénonciation, etc.) qui n'entrent pas dans les prestations facturées par l'autorité de poursuite ou de jugement, notamment en application du TFJP.

Ainsi conçue, cette disposition respecte les principes de fixation de l'objet de la taxe et de délimitation des personnes assujetties.

3.2.2 Article 1b, alinéa 2

Il est des cas où l'intervention de la police cantonale est rendue nécessaire par des circonstances particulières, sans forcément que le comportement d'un administré en soit le motif déclencheur. Tel sera notamment le cas si l'organisateur d'une manifestation déterminée requiert la participation des services de police dans le maintien de l'ordre et de la sécurité publics ou dans la gestion du trafic routier. Il en sera de même lorsque, après un examen détaillé de la situation et des mesures sécuritaires à prendre, la police cantonale parvient à la conclusion que son intervention est indispensable. Celle-ci intervenant ici de manière équivalente à une entreprise privée, il se justifie de faire supporter à l'administré les frais liés à la mobilisation des forces policières à son profit.

Cette façon de faire apparaît conforme à la définition donnée à l'émolument administratif, lequel est perçu à raison d'un acte de l'administration, que l'activité de l'Etat ait été déployée d'office ou que l'administré l'ait sollicitée, ou encore que l'administré en retire un avantage ou non (Blaise Knapp, op. cit., no 2777 et 2780, p. 574 ss et les références citées ; GE.2007.0155).

Egalement par cet alinéa, les principes de fixation de l'objet de la taxe et de délimitation des personnes assujetties sont respectés.

3.2.3 Article 1b, alinéa 3

Dans le respect du principe de fixation de l'objet de la taxe, lequel veut notamment que le montant maximum soit prévu légalement, le présent alinéa arrête celui-ci à 3'000 francs. Il correspond au plafond fixé par le RE-Adm dans la facturation des frais du Département de la sécurité et de l'environnement (article 1er, alinéa 1, chiffre 14a concernant les plans d'interventions en matière d'alarmes) actuellement en vigueur.

De surcroît, conformément au principe de couverture des frais, le produit global de la taxe doit correspondre aux dépenses du secteur administratif dans le cadre duquel l'activité ou la prestation publique ont été fournies. Le principe de l'équivalence exige un rapport raisonnable entre le montant concrètement demandé et la valeur objective de la prestation administrative (Pierre Moor, op. cit., p. 368 et 369).

En pratique, avant le changement de jurisprudence de la CDAP, si dans de nombreux cas la perception des frais de police donnait lieu à un examen détaillé des prestations couvertes par ce montant, en tenant compte des opérations effectuées, du nombre de personnes mises en œuvre et du temps consacré, il faut admettre que la police cantonale percevait le plus souvent un forfait pour son intervention, en particulier lorsqu'elle se trouvait dans des situations similaires ne portant pas à discussion (par exemple lors d'interventions liées à des accidents de la circulation).

A cet égard, sans violation du principe d'équivalence, le Tribunal fédéral a admis que le montant de l'émolument puisse ne pas correspondre exactement au coût de l'opération administrative (ATF 120 Ia 171, cons 2a). De son côté, la CDAP a estimé que le principe d'une facturation forfaitaire était possible puisqu'il permettait d'éviter les inéquités engendrées par un calcul individualisé (GE.2001.0111, précité). Elle a également admis qu'il était certainement préférable pour l'administré que l'autorité procède une seule fois au calcul du coût moyen de son intervention car, dans le cas contraire, l'établissement pour chaque cas d'espèce des frais de l'intervention policière viendrait augmenter le montant mis à sa charge (GE.2006.0168, consid. 3a).

Reprenant ces arguments, le présent alinéa réserve la possibilité pour la police cantonale de prélever un forfait pour son intervention à l'encontre de l'administré. Il est basé sur la moyenne des interventions et fixé par la police cantonale dans un ordre de service interne. Durant l'année 2007, un forfait de 200 francs était par exemple prélevé pour une intervention liée à une violence domestique ou un tapage nocturne, ce qui correspondait au minimum prévu réglementairement pour les actes matériels du service (cf. article 1er, chiffre 3 RE-Pol). De surcroît, il faut admettre que si les frais avaient dû se rapporter au détail des prestations, l'administré aurait été perdant dans la majorité des cas, le montant finalement calculé ayant été supérieur à celui prélevé forfaitairement.

Nonobstant ce qui précède, il se peut que, dans certains cas, la police cantonale doive revoir la possibilité qu'elle a de prélever d'emblée un forfait pour son intervention, en particulier lorsqu'elle se trouve face à une pluralité de perturbateurs. Dans cette hypothèse, le Tribunal fédéral dicte que l'autorité recherche d'office quelle est la part de responsabilité de chacun des perturbateurs et, une fois celle-ci établie, qu'elle applique par analogie les règles de sévérité en définissant pour chacun des perturbateurs sa participation au coût des mesures de sécurité et frais d'intervention, dans la proportion de la responsabilité qui lui est imputée (ATF 101 Ib p. 418 ss, consid. 6 ; ATF 102 Ib p. 210/211, consid. 5c ; voir également ATF 131 II p. 746 ss, consid. 3).

Vu ce qui précède, il incombera à la police cantonale, dans un cas concret d'intervention, de rechercher les causes de l'intervention, d'identifier les personnes à qui elles sont imputables et de déterminer, d'après l'ensemble des circonstances, quelle est la part de responsabilité de chacun des perturbateurs. En conséquence, l'intervention ne pourra pas toujours être facturée sous forme de forfait et sera calculée conformément à l'article 1b, alinéa 4 ci-dessous.

3.2.4 Article 1b, alinéa 4

Dans certaines situations, il est envisageable que le coût réel de l'intervention policière dépasse le maximum légal arrêté à 3'000 francs. Tel est le cas des services fournis annuellement par la police cantonale à l'occasion du Paléo Festival Nyon (Fr. 197'530.70 pour l'année 2007) ou lors de meetings aériens (p. ex. Fête de l'aviation 2005, Fr. 34'460.-). Il se peut également que le coût nécessite un calcul de répartition, lorsque, par exemple, l'intervention est due à une pluralité de perturbateurs (cf. chiffre 3.2.2 ci-dessus). Dans ces hypothèses, il s'agit de permettre au service de calculer le montant exigible sur la base des tarifs horaire et kilométrique en vigueur, ce qui respecte le principe d'équivalence et de couverture des coûts.

Les tarifs horaire et kilométrique sont arrêtés par un ordre de service interne de la police cantonale.

3.2.5 Article 1b, alinéa 5

Cet article se réfère aux tarifs fixés par le RE-Pol et le RE-Adm, lesquels ne nécessitent aucune modification du fait du présent projet de loi.

3.2.6 Article 44 a - Disposition transitoire

Les frais d'intervention de la police cantonale, liés à l'organisation de certaines manifestations sportives d'envergure, peuvent actuellement faire l'objet d'une exonération, décidée par le Conseil d'Etat. Tel est le cas du Marathon de Lausanne et du Tour de Romandie, notamment.

Nonobstant l'entrée en vigueur de l'article 1b LPol, cette faculté est conservée au Conseil d'Etat pour une période transitoire arrêtée à deux ans, dans l'attente des dispositions spécifiques réglant cette problématique.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol) est complétée par un nouvel article 1b, alinéas 1 à 5, afin de redonner une base légale valable aux dispositions concernées des règlements en vigueur, précédemment basées sur la LEMO.

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

La modification légale permet à la police cantonale de reprendre la facturation de ses frais d'intervention, représentant des recettes pour l'Etat d'environ un million de francs par an.

4.3 Conséquences en terme de risques et d’incertitudes sur les plans financier et éc

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.

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.

5 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-annexé.

Texte actuel

Chapitre VIDispositions finales

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975

du 9 juillet 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 est modifiée comme suit :

Art. 1 b Frais d'intervention

[1] La police cantonale est autorisée à percevoir des frais pour son intervention, dans les cas où le comportement d'un administré contrevient aux règles fédérales et cantonales ou prévues par des dispositions communales.

[2] Des frais sont également perçus lorsque l'intervention de la police cantonale résulte de circonstances ou de demandes particulières la rendant nécessaire.

[3] Les frais peuvent être perçus sous forme de forfait. Le montant maximal de celui-ci est de Fr. 3'000.-.

[4] Dans les cas prévus par l'alinéa 2, la police cantonale calcule ses frais d'intervention selon les tarifs horaire et kilométrique en vigueur. Dans cette hypothèse, elle n'est pas limitée par le montant maximal arrêté par l'alinéa 3.

[5] Les frais d'intervention de la police cantonale font l'objet de tarifs fixés par le Conseil d'Etat.

Chapitre VI Dispositions transitoires et finales

Art. 44 a Disposition transitoire

[1] Dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 1b, les frais d'intervention de la police cantonale liés à certaines manifestations sportives peuvent faire l'objet d'une exonération décidée par le Conseil d'Etat.

Texte actuel

Projet

Art. 2

[1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le9 juillet 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

116

EXPOSE DES MOTIFS
ET PROJETS DE LOIS

- **d'introduction du CPP (Projet CODEX_2010 « Procédure pénale ») ;**
- **sur le ministère public;**
- **sur les contraventions ;**

ET PROJETS DE LOIS

modifiant

- **la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV)**
- **la loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures (Lpréf)**
- **la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP)**
- **la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol)**
- **la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)**
- **la loi du 18 décembre 2007 d'application dans la Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)**
- **la loi du 21 novembre 1938 sur les associations illicites (LASSI)**
- **la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)**
- **la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA)**
- **la loi du 24 novembre 1981 sur l'assistance judiciaire en matière civile (LAJ)**
- **la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)**
- **la loi du 29 juin 2004 sur le notariat (LNo)**
- **la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAg)**
- **la loi du 24 septembre 2002 sur la profession d'avocat (LPAv)**
- **la loi d'application de la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE)**

– 2 –

- **la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ)**
- **la loi du 27 novembre 1972 sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML)**
- **la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale (LStat)**
- **la loi du 14 décembre 1937 sur la presse (LPresse)**
- **la loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi)**
- **la loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés du 14 décembre 1970 (LVLPBC)**
- **la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes)**
- **la loi du 10 mai 1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML)**
- **le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)**
- **la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)**
- **la loi concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux (LVLRB)**
- **la loi sur la santé publique du 29 mai 1985 (LSP)**
- **la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP)**
- **la loi du 12 décembre 1994 relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI)**
- **la loi du 26 mai 1965 sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC)**
- **la loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole) (LCSA)**
- **la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune)**
- **la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche (LPêche)**
- **la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE)**
- **la loi du 17 novembre 1934 relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP)**

– 3 –

- **la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR)**
- **la loi du 20 mai 1935 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 (LVLB)**
- **la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH)**
- **le code rural et foncier du 7 décembre 1987 (CRF)**

ET PROJET DE DECRET

abrogeant

le décret du 4 décembre 1956 sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE)

ET PROJET DE DECRET

modifiant

le décret fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012

ET PROJET DE DECRET

Ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public

ET RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur le postulat Luc Recordon relatif à la médiation pénale**
- **sur le postulat Isabelle Moret et consorts pour la mise en place d'un juge d'instruction de la petite délinquance**

– 4 –

1. INTRODUCTION 11

1.1 Contexte général du projet CODEX_2010 11

1.2 Contexte particulier du projet « Procédure pénale » 13

1.3 Contenu du présent projet 14

2. PARTIE GENERALE 14

2.1 ORGANISATION DES AUTORITES DE POURSUITES PENALES 14

2.1.1 La police 14

2.1.1 1 Situation actuelle 14

2.1.1.2 Exigences fédérales 15

2.1.1.3 Solutions envisagées 15

2.1.1.4 Solution retenue 16

2.1.2 Le Ministère public 17

2.1.2.1 Introduction 17

2.1.2.2 Autorités de nomination, disciplinaire et de surveillance du Ministère public 18

2.1.2.3 Rattachement matériel (administratif) 25

2.1.2.4 Organisation interne du Ministère public 25

2.2 PRESENCE D'UN DEFENSEUR AUX COTES DU PREVENU 28

2.2.1 Défense d'office et défense obligatoire 28

2.2.2 Service de permanence 29

2.3 AUTORITES DE JUGEMENT 32

2.3.1 Le Tribunal des mesures de contrainte 32

2.3.1.1 Généralités 32

2.3.1.2 Modèles d'organisation du TMC envisagés 33

2.3.1.3 Modèle d'organisation retenu 34

2.3.1.4 Composition du TMC 35

2.3.2 Organisation de la 1ère instance 36

2.3.2.1 En matière de contravention 36

2.3.2.2 En matière de crimes et délits 36

2.3.3 Organisation de la 2nde instance 40

2.3.3.1 Situation actuelle 40

2.3.3.2 Exigences fédérales et solutions cantonales 40

2.3.3.3 Recours contre les prononcés préfectoraux et les sentences municipales 41

2.4 DECISIONS JUDICIAIRES ULTERIEURES INDEPENDANTES 42

2.5 CONSULTATION 46

2.5.1 La police judiciaire 46

2.5.2 L'avocat de la première heure 47

2.5.3 Le Ministère public 47

2.5.4 Le Tribunal des mesures de contrainte 49

2.5.5 Le Tribunal de police 49

2.5.6 Le Tribunal criminel 50

2.5.7 Les autorités administratives compétentes en matière de contravention 50

3. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE 51

3.1 Projet de loi d'introduction du CPP (LICPP) 51

3.2 Projet de modification de la loi sur les préfets et les préfectures 60

3.3 Projet de modification de la loi d'organisation judiciaire 61

3.4 Projet de loi sur le Ministère public 64

3.5 Projet de loi sur les contraventions 70

3.6 Projet de modification de la loi sur l'exécution des condamnations pénales 76

3.7 Projet de modification de la loi sur la police cantonale 78

3.8 Projet de loi modifiant la loi sur la police judiciaire 79

– 6 –

3.9 Projet de loi modifiant la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers 79

3.10 Projet de loi modifiant la loi sur les associations illicites 80

3.11 Projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil 80

3.12 Projet de loi modifiant la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA) 81

3.13 Projet de loi modifiant la loi sur l'assistance judiciaire en matière civile 81

3.14 Projet de loi modifiant la loi sur les communes 81

3.15 Projet de loi modifiant la loi sur le notariat (LNo) 82

3.16 Projet de loi modifiant la loi sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAg) 82

3.17 Projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat (LPAv) 82

3.18 Projet de loi modifiant la loi d'application du 16 novembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE) 83

3.19 Projet de loi modifiant la loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) 83

3.20 Projet de loi abrogeant la loi sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML) 85

3.21 Projet de loi modifiant la loi sur la statistique cantonale (LStat) 85

3.22 Projet de loi modifiant la loi sur la presse (LPresse) 85

3.23 Projet de loi modifiant la loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi) .. 86

3.24 Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés (LVLPBC) 86

3.25 Projet de loi modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCComptes) 86

3.26 Projet de loi modifiant la loi sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML) 87

3.27 Projet de loi modifiant le code de procédure civile (CPC) 87

3.28 Projet de loi modifiant la loi sur la circulation routière (LVCR) 87

3.29 Projet de loi modifiant la loi concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux 88

3.30 Projet de loi modifiant la loi sur la santé publique 88

3.31 Projet de loi modifiant la loi sur la protection des eaux contre la pollution 89

3.32 Projet de loi modifiant la loi relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI) 89

3.33 Projet de loi sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC) 90

3.34 Projet de loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole) 90

3.35 Projet de loi modifiant la loi sur la faune (LFaune) 90

3.36 Projet de loi modifiant la loi sur la pêche (LPêche) 90

3.37 Projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE) 91

3.38 Projet de loi modifiant la loi relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP) 91

3.39 Projet de loi modifiant la loi sur les procédés de réclame (LPR) 91

3.40 Projet de loi modifiant la loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934 (LVLB) 91

3.41 Projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants (LCH) 92

3.42 Projet de loi modifiant le code rural et foncier (CRF) 92

– 8 –

3.43 Projet de décret abrogeant le décret sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE) 92

3.44 Projet de décret modifiant le décret fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012 92

3.45 Projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public cantonal....93

4. Motions et postulats 94

4.1 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Luc Recordon relatif à la médiation pénale 94

4.1.1 Rappel du postulat....94

4.1.2 Rapport du Conseil d'Etat....98

4.2 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Isabelle Moret et consorts pour la mise en place d'un juge d'instruction de la petite délinquance 99

4.2.1 Rappel du postulat....99

4.2.2 Rapport du Conseil d'Etat....102

5. CONSEQUENCES....104

5.1 Légales et réglementaires....104

5.2 Sur le personnel et le budget de fonctionnement 104

5.2.1 Police....105

5.2.2 Tribunal des mesures de contrainte....107

5.2.3 Nouveau Ministère public....110

5.2.4 Autres conséquences pour le nouveau Ministère public 113

5.2.5 Première instance....119

5.2.6 Deuxième instance – Tribunal cantonal....121

5.2.7 Principe de la défense d'office 123

– 9 –

5.2.8 Autres acteurs 124
5.2.9 Identification des conséquences logistiques 125
5.2.10 Surcoût global 126
5.3 Pour les communes 127
5.4 Programme de législature 127
5.5 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution 127
5.6 Conséquences sur la RPT 128
6. CONCLUSIONS 129

– 10 –

Liste des abréviations

CASS	Cour de cassation
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
COPIL	Comité de pilotage
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale suisse
EMPL	Exposé des motifs et projet de loi
ETP	Equivalent temps plein
FF	Feuilles fédérales
GT	Groupe de travail
LJPA	Loi sur la juridiction et la procédure administratives
LTF	Loi sur le tribunal fédéral
MP	Ministère public
MPa	Ministère public d'arrondissement
MPc	Ministère public central
OAV	Ordre des avocats vaudois
OIP	Office d'instruction pénale
OJAP	Office du Juge d'application des peines
RS	Recueil systématique
SJL	Service juridique et législatif
SGOJ	Secrétariat général de l'ordre judiciaire
SPEN	Service pénitentiaire
TACC	Tribunal d'accusation
TC	Tribunal cantonal
Tda	Tribunal d'arrondissement
TMC	Tribunal des mesures de contrainte

– 11 –

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte général du projet CODEX_2010

Le présent projet s'intègre dans un programme, nommé Codex_2010, initié par le Conseil d'Etat en septembre 2006 et lancé officiellement en octobre 2006. Il comprend quatre chantiers législatifs :

- Droit public : conséquences de l'article 29a Constitution fédérale (Cst.) et de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110), entrés en vigueur le 1er janvier 2007, sur les voies de droit et l'accès à la justice en matière de droit public au niveau cantonal. Le délai de mise en œuvre dans le canton est fixé au 1er janvier 2009.
- Procédure civile unifiée : l'article 122 Cst, révisé le 12 mars 2000, permet à la Confédération d'unifier la procédure civile, qui est actuellement de la compétence des cantons. Le Conseil fédéral a adopté le 28 juin 2006 un projet de code de procédure civile suisse à l'attention du Parlement (FF 2006 6841). L'entrée en vigueur du code fédéral de procédure civile devrait intervenir en 2011. Cette unification du droit de procédure entraînera là aussi des conséquences importantes pour l'ordre judiciaire.
- Nouveau droit de la protection de l'adulte (tutelle) : la Confédération prévoit aussi une révision fondamentale du droit de la protection de l'adulte et de l'enfant qui aura des conséquences importantes pour l'ordre judiciaire. Le Conseil fédéral a adopté également le 28 juin 2006 son projet en vue des délibérations parlementaires (FF 2006 6635). Son entrée en vigueur n'est pas encore connue.
- Procédure pénale unifiée : Le 12 mars 2000, le peuple et les cantons ont accepté le projet de réforme de la justice et ont souscrit à une modification du régime constitutionnel du partage des compétences dans le domaine pénal. Jusqu'alors, l'organisation judiciaire et la procédure étaient du ressort des cantons. Selon le nouvel article constitutionnel (art. 123, al. 1 et 2 Cst.), la législation en matière de droit pénal et de procédure pénale relève de la compétence de la Confédération. L'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi. Le 21 décembre 2005, se fondant sur cette base constitutionnelle, le Conseil fédéral a saisi le Parlement fédéral du projet d'unification de la procédure pénale.

Le 5 octobre 2007, l'Assemblée fédérale a adopté le CPP (Code de procédure pénale, ci-après : CPP). Ces nouvelles dispositions fédérales, qui doivent entrer

– 12 –

en vigueur en principe le 1er janvier 2011, se substituent aux codes de procédure pénale de chacun des vingt-six cantons.

Même si les cantons restent en principe libres dans l'organisation de leurs autorités, ce nouveau code fédéral impose des modifications très importantes dans l'organisation des autorités pénales vaudoises. Ainsi, le CPP a pour conséquence notamment la suppression des juges d'instruction, puisque l'ensemble de la procédure préliminaire est dirigé par le seul Ministère public. En outre, un Tribunal des mesures de contrainte doit être créé et la voie de l'appel devant les autorités de recours cantonales doit être ouverte.

Depuis mai 2007, le programme Codex_2010 a été rattaché au Service juridique et législatif (SJL) sous la direction du chef de service. Il a été mis en place une équipe de projet, composée notamment du chef du SJL, de deux cheffes de projet, ainsi que d'un représentant du Secrétariat général du Département de l'intérieur. Quatre conseiller-ères juridiques ont été intégrés en appui à chaque projet.

Dans le cadre de l'examen des conséquences liées à l'adoption de la nouvelle procédure pénale unifiée, trois groupes de travail (GT) ont été formés afin de mener des réflexions sur la réorganisation des autorités pénales cantonales. Ces groupes étaient composés de représentants du Ministère public, de l'Ordre judiciaire, de la Police cantonale et de l'Ordre des avocats vaudois. Le premier groupe s'est concentré sur la phase de l'instruction pénale, le deuxième sur la phase de jugement et de recours, tandis que le troisième a traité la procédure pénale des mineurs.

Les travaux des différents groupes de travail ont été transmis de manière synthétique au COPIL, qui s'est prononcé sur les différentes options proposées par les groupes de travail.

Les conséquences législatives, organisationnelles et financières résultant de l'introduction du CPP dans le canton font l'objet du présent exposé des motifs et projets de lois.

– 13 –

1.2 Contexte particulier du projet « Procédure pénale »

Eléments principaux du CPP

Comme mentionné précédemment, le CPP régira dès le 1er janvier 2011 la poursuite et le jugement, par les autorités pénales de la Confédération et des cantons, des infractions prévues par le droit fédéral. Les cantons restent libres de régler la procédure pénale applicable aux infractions de droit cantonal.

Cela étant précisé, les principaux éléments du CPP sont les suivants :

a.- Le CPP impose tout d'abord aux cantons de modifier de manière significative l'organisation de ses autorités pénales, qui doivent, si cela n'a pas déjà été fait, adopter le modèle dit « *Ministère public II* ». Dans ce modèle, il incombe au Ministère public de conduire la procédure préliminaire, de poursuivre les infractions dans le cadre de l'instruction et, le cas échéant de dresser l'acte d'accusation et de soutenir l'accusation. Ce nouveau modèle d'instruction pénale implique la disparition du juge d'instruction.

b.- La mise en place de ce modèle conduit à une concentration de toutes les compétences en matière d'instruction, de la procédure préliminaire à l'accusation, dans les mains des procureurs. En vue de compenser ce renforcement des pouvoirs des procureurs, le CPP instaure un Tribunal des mesures de contrainte. Le Tribunal des mesures de contrainte, institution judiciaire inconnue en droit vaudois, sera compétent pour ordonner la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté ainsi que pour en contrôler l'exécution. Il sera au surplus chargé d'ordonner toutes les mesures de contrainte particulières, comme les écoutes téléphoniques ou les investigations secrètes.

c.- Le CPP introduit des droits renforcés pour les parties. Notons en particulier l'instruction contradictoire et le principe de l'avocat de la première heure, qui sont également inconnus en droit vaudois.

d.- Des aménagements législatifs et structurels sont également nécessaires pour concrétiser la voie de l'appel contre les prononcés de première instance, introduite par le CPP. L'appel constitue, en plus du recours et de la révision, l'un des trois moyens de recours prévus par la législation fédérale pour contester une décision de première instance. Cette voie de droit fait défaut dans le canton de Vaud.

Ces différents éléments, avec d'autres, sont détaillés au chapitre suivant.

A noter qu'à l'instar de la procédure pénale applicable aux adultes, le Conseil fédéral a soumis au Parlement fédéral un projet d'unification de la procédure pénale applicable aux mineurs. Etant donné que ce projet n'a pas encore été adopté par les Chambres fédérales, les modifications législatives qu'il va entraîner pour le canton feront l'objet d'un EMPL séparé.

1.3 Contenu du présent projet

Le présent projet présente de manière exhaustive les enjeux liés à la mise en œuvre du nouveau CPP. Il présente les projets législatifs modifiant les lois cantonales qui lui sont liées.

Les conséquences financières liées à l'adoption des différents projets de lois font l'objet du chapitre 5.

2. PARTIE GENERALE

2.1 ORGANISATION DES AUTORITES DE POURSUITES PENALES

2.1.1 La police

2.1.1 1 Situation actuelle

La loi sur la police cantonale[1] dispose que la police cantonale a pour mission générale d'assurer, dans les limites de la loi, le maintien de la sécurité et de l'ordre public. Elle exerce également la police judiciaire.

Comme le prévoit la loi sur la police judiciaire[2], la police judiciaire recherche les infractions, rassemble les moyens de preuve et livre au juge les personnes présumées auteurs, instigateurs ou complices. Elle est exercée par la police de sûreté, par la gendarmerie et par la police locale dans les cas prévus par la loi. La police judiciaire est rattachée à la police de sûreté, une subdivision de la police cantonale. Elle l'est sur le plan hiérarchique et administratif.

Dans ce contexte, force est de relever qu'il n'existe pas à proprement parler de corps de police judiciaire clairement séparé du reste de la police cantonale. Tous les membres de cette dernière sont également agents ou officiers de police judiciaire. Ainsi, la police judiciaire est opérationnellement et

[1] RSV 133.11

[2] RSV 133.15

administrativement rattachée au commandant de la Police cantonale (chef de la police judiciaire).

Quant aux policiers municipaux ou régionaux qui exercent la fonction d'agent de police judiciaire, ils sont d'une part dépendants administrativement et opérationnellement de la police cantonale et de son commandant, et restent d'autre part soumis à l'autorité hiérarchique de leur employeur, soit la ville.

Lorsque la police judiciaire agit sur mandat du juge d'instruction, elle se conforme à ses directives. Par ailleurs, le juge d'instruction cantonal émet, avec le commandant de la police cantonale, des instructions de police judiciaire, qui sont des directives générales sur l'action de la police judiciaire lorsqu'elle travaille sous les ordres des juges d'instruction.

2.1.1.2 Exigences fédérales

L'article 15 CPP traite de la question de la police de la manière suivante :

« En matière de poursuite pénale, les activités de la police, qu'elle soit fédérale, cantonale ou communale, sont régies par le présent code.

La police enquête sur des infractions de sa propre initiative, sur dénonciation de particuliers ou d'autorités ainsi que sur mandat du Ministère public ; dans ce cadre, elle est soumise à la surveillance et aux instructions du Ministère public.

Lorsqu'une affaire pénale est pendante devant un tribunal, celui-ci peut donner des instructions et des mandats à la police ».

Selon le message du Conseil fédéral (FF 2006, p. 1112), le nouveau code de procédure pénale s'applique uniquement aux activités de la police qui revêtent le caractère d'enquête sur des infractions (donc des activités « en matière de poursuite pénale »). Les autres activités – notamment celles qui relèvent de la sûreté – ne sont pas soumises à ce code.

Comme l'indique le Conseil fédéral (FF 2006, p. 1112), il importe que la police soit soumise à la surveillance et aux instructions du Ministère public, puisque la responsabilité de l'enquête et de l'instruction incombe au Ministère public. Cette subordination matérielle n'implique toutefois pas que, sur le plan administratif, la police judiciaire soit intégrée au sein du Ministère public ou rattachée à celui-ci, comme c'est notamment le cas dans le canton de Bâle-Ville.

2.1.1.3 Solutions envisagées

Les options à disposition du législateur cantonal sont les suivantes :

- soit la police judiciaire reste rattachée administrativement et opérationnellement au commandant de la police cantonale, comme c'est le cas actuellement ;
- soit elle est intégrée au sein du Ministère public ou rattachée à celui-ci.

Comme cela a été indiqué précédemment, la subordination matérielle de la police judiciaire au Ministère public, imposée par le droit fédéral, ne nécessite en rien un rattachement de la police judiciaire au Ministère public sur le plan administratif.

2.1.1.4 Solution retenue

La première solution envisagée a été retenue par le Conseil d'Etat. Une séparation complète entre police cantonale et police judiciaire sur le plan administratif apparaît impossible, tous les membres de la police cantonale étant également agents de police judiciaire. La dissociation de ces deux autorités implique que les forces à disposition de la police et de la police judiciaire sont réduites et qu'il n'y a pas de possibilité de varier le taux d'engagement des différentes ressources, à la fois ordinaire et à la fois de police judiciaire.

Par ailleurs, la double allégeance de la police judiciaire à la police cantonale, d'une part, et au Ministère public (actuellement aux juges d'instruction) d'autre part, ne ferait que perpétuer la situation actuelle, laquelle ne pose pas de problème particulier.

Cette option souffre toutefois d'un inconvénient, à savoir que le procureur qui dirige une procédure particulière ne sait pas dès le départ de quels moyens il dispose au niveau de la police judiciaire. Il appartiendra donc aux deux entités d'établir une étroite collaboration pour garantir un effectif adéquat de policiers afin de mener à biens des enquêtes judiciaires. Cette situation existe déjà aujourd'hui, le juge d'instruction cantonal et la police cantonale collaborant étroitement et établissant ensemble les instructions de police judiciaire.

Compte tenu des divers éléments et malgré l'inconvénient décrit ci-dessus, le maintien du rattachement de la police judiciaire au commandant de la police cantonale a été retenu. Mais, lorsqu'elle agira sur mandat du Ministère public, elle sera soumise à la surveillance et aux instructions de celui-ci, comme le prévoit le droit fédéral. Cela ne changera pas fondamentalement les choses, puisque, comme rappelé ci-dessus, le juge d'instruction cantonal participe déjà aujourd'hui à l'élaboration des instructions de police judiciaire, qu'il signe conjointement avec le commandant de la police cantonale.

En outre et conformément à l'article 15 al. 3 CPP, "*lorsqu'une affaire pénale est pendante devant un tribunal, celui-ci peut donner des instructions et des*

mandats à la police". Dès lors, si une intervention de la police est nécessaire après la mise en accusation, le tribunal saisi peut lui donner des instructions.

2.1.2 Le Ministère public

2.1.2.1 Introduction

Actuellement, le Ministère public veille à l'application de la loi et au maintien de l'ordre public. Il exerce principalement l'action publique auprès des tribunaux pénaux et civils des arrondissements judiciaires, du Tribunal des mineurs, du Tribunal cantonal et du Tribunal fédéral.

Ses compétences sont fixées par le code de procédure pénale vaudois, le code de procédure civile vaudois, la loi sur l'organisation du Ministère public, la loi sur la juridiction pénale des mineurs et la loi sur les contraventions. Selon l'article 49 al. 1 et 2 du code de procédure pénale vaudois, le Ministère public a pour mission générale de veiller à l'application de la loi. Il exerce l'action publique et intervient aux débats des procès, obligatoirement dans les causes criminelles, facultativement dans les autres causes.

Le Procureur général et ses substituts ne sont élus ni par le Grand Conseil ni par le Tribunal cantonal, mais par le Conseil d'Etat, qui peut le cas échéant les révoquer. Le Ministère public n'est donc pas une autorité judiciaire, au sens où il n'est pas intégré dans le pouvoir judiciaire.

D'autre part, le Ministère public est soumis à la haute surveillance du Conseil d'Etat.

Force est de constater que le rôle attribué au Ministère public est bien éloigné de ce qu'il sera dès 2011.

En effet, aux termes de l'article 16 CPP, le Ministère public est responsable de l'exercice uniforme de l'action publique. Il lui incombe de conduire la procédure préliminaire, de poursuivre les infractions dans le cadre de l'instruction et, le cas échéant de dresser l'acte d'accusation et de soutenir l'accusation.

Le CPP contient de nombreuses normes fixant les compétences du Ministère public. S'agissant de son organisation, la réglementation fédérale reste par contre très lacunaire, préservant ainsi la marge de manœuvre des cantons en la matière.

Ce changement complet des autorités d'instruction pénale pose la question du rattachement de ce nouveau Ministère public, de l'autorité de nomination des magistrats du Ministère public et, enfin, celle de l'autorité de surveillance du

Ministère public. La place du Ministère public au sein des différentes institutions n'est pas directement réglée par le droit fédéral. Toutefois, la Constitution fédérale impose certaines exigences qui doivent être respectées, notamment sous l'angle du principe de la séparation des pouvoirs.

La mise en place de cette autorité pose également nombre de questions d'organisation territoriale et matérielle, ainsi que des questions afférentes à l'organisation fonctionnelle du Ministère public.

2.1.2.2 Autorités de nomination, disciplinaire et de surveillance du Ministère public

Généralités

L'article 4 CPP dispose que « *Les autorités pénales sont indépendantes dans l'application du droit et ne sont soumises qu'aux règles du droit.*

La compétence de donner des instructions (art. 14) prévue par la loi à l'égard des autorités de poursuite pénale est réservée. »

Aux termes de l'article 14 al. 2 CPP, la Confédération et les cantons « *fixent les modalités d'élection des membres des autorités pénales, ainsi que la composition, l'organisation et les attributions de ces autorités, à moins que ces questions soient réglées exhaustivement par le présent code ou d'autres lois fédérales* ». Selon 14 al. 5 CPP, la Confédération et les cantons « *règlent la surveillance de leurs autorités pénales* ». Ainsi, les cantons sont libres de régler la surveillance de leurs autorités pénales, y compris du Ministère public, mais dans le respect du principe de l'indépendance des autorités judiciaires, principe garanti par les articles 6 § 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), 14 § 1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), 30, al. 1 Cst.

Selon la doctrine (Andreas Auer, Giorgio Malinverni et Michel Hottelier, Droit constitutionnel suisse, volume II, Les droit fondamentaux, Berne 2000, p.576), « *les critères à prendre en considération pour apprécier l'indépendance sont notamment : la durée du mandat des juges ; leur inamovibilité pendant la durée de leur mandat, ce qui n'implique pas qu'ils ne puissent recevoir de nouvelle affectation sans leur consentement ; l'impossibilité de les révoquer de manière discrétionnaire ; les incompatibilités relatives à leur charge, qui doivent être prévues par la loi ; les immunités dont ils bénéficient dans l'exercice de leurs fonctions et l'impossibilité de leur adresser des injonctions ou même des recommandations.* »

Selon le message du Conseil fédéral (in FF 2006, p. 1105), « L'[article 4] *al. 1 statue que les autorités pénales doivent être indépendantes. Il s'agit de toutes*

– 19 –

les autorités pénales auxquelles s'applique la loi, donc, également, des autorités de poursuite pénale énumérées à l'art. 12, en particulier le ministère public. Cette disposition spécifie clairement que l'indépendance en question doit valoir dans l'application du droit, ce qui exclut absolument que les autorités politiques puissent s'immiscer dans l'activité qu'exerce concrètement le Ministère public en matière de poursuites pénales. »

La question de la surveillance du Ministère public prend une tournure nouvelle compte tenu des nouvelles tâches qui sont confiées aux procureurs par le CPP. Rappelons que dès 2011 le Ministère public, à côté de la conduite de l'instruction pénale et de l'accusation devant les autorités judiciaires pénales, prononcera également des ordonnances judiciaires (ordonnance de classement, ordonnance de non-entrée en matière, ordonnance pénale).

Ainsi, le Ministère public exercera dans le cadre de ses activités également des tâches juridictionnelles. Le Tribunal fédéral (ATF 124 I 76) a considéré que lorsque le Procureur général rend une ordonnance de condamnation, celui-ci exerce, d'une certaine façon, des fonctions que l'on peut qualifier de juridictionnelles (cf. arrêt non publié du 29 août 1997 dans la cause B. contre Collège des magistrats du Ministère public du canton de Genève, consid. 2a). Selon le Tribunal fédéral, l'exercice occasionnel et limité de ces fonctions ne métamorphose par pour autant le Procureur général en juge. La garantie que représente pour le prévenu le droit d'opposition à l'ordonnance pénale respecte l'égalité entre l'accusation et la défense puisque la simple opposition à l'ordonnance de condamnation met à néant celle-ci. Les garanties d'indépendance et d'impartialité requises par la CEDH et la Constitution fédérale sont dès lors assurées tant que l'ordonnance pénale prononcée par un procureur peut faire l'objet d'une opposition qui la rend caduque.

Selon le CPP (art. 355 et 356 CPP), si le Ministère public décide de maintenir l'ordonnance pénale malgré l'opposition formée à son encontre, il transmet sans retard le dossier au tribunal de première instance en vue des débats. Celui-ci se prononce sur la validité de l'ordonnance pénale et de l'opposition. Ainsi, le système fédéral décrit à l'article 356 CPP permet de respecter les garanties d'indépendance et d'impartialité du Ministère public requises par la CEDH.

Cela étant précisé, force est de constater qu'en raison de ses tâches multiples (conduite de l'instruction pénale, accusation publique, tâches juridictionnelles), il est impossible de garantir une séparation complète entre le Ministère public et les autres pouvoirs institutionnels, notamment judiciaire et exécutif, si ce n'est en créant un conseil de la magistrature. Quelque soit le modèle retenu, il est nécessaire de conférer une indépendance accrue au Ministère public par rapport aux pouvoirs exécutif et judiciaire, selon qu'il exerce une compétence de nature

– 20 –

juridictionnelle ou d'accusateur public. Il est dès lors nécessaire d'éviter d'une part que les autorités politiques s'immiscent dans des affaires en cours, et d'autre part de garantir l'indépendance du Ministère public en tant qu'autorité de poursuite pénale vis-à-vis des tribunaux (Tribunal des mesures de contrainte, tribunal de 1ère instance, autorité de recours et juridiction d'appel), et vice versa.

Sont énumérés ci-dessous différents modèles, qui décrivent l'autorité de nomination du Procureur général et des autres procureurs (procureur général adjoint, premier procureur d'arrondissement et procureur) et l'autorité qui exerce la surveillance du Ministère public. Le Conseil d'Etat a pris soin de tenir compte des principes généraux évoqués précédemment, à savoir le principe de la séparation des pouvoirs et celui de l'indépendance du Ministère public, dans l'examen des solutions envisagées au rattachement institutionnel du Ministère public.

Il va de soi qu'à côté de l'autorité de nomination et de surveillance, de nombreux aspects doivent être pris en compte dans le cadre de l'examen de l'indépendance du Ministère public. On pense à la délimitation de la surveillance hiérarchique sur le Ministère public, à la possibilité – ou non – pour le pouvoir politique ou judiciaire d'édicter à l'intention du Ministère public des instructions générales ou spécifiques à un cas d'espèce, voire d'ordonner des mesures organisationnelles ou disciplinaires en cas de carences.

Modèles envisagés

Modèle A : Rattachement à l'ordre judiciaire

- Nomination du Procureur général par le Grand Conseil
- Surveillance du Ministère public par le Tribunal cantonal
- Nomination des procureurs généraux adjoints par le Tribunal cantonal, sur préavis du Procureur général ou d'une commission présidée par lui
- Nomination des autres procureurs par le Tribunal cantonal, sur préavis du Procureur général ou d'une commission présidée par lui

Modèle B : Rattachement au Conseil d'Etat

- Nomination du Procureur général par le Grand Conseil
- Surveillance du Ministère public par le Conseil d'Etat
- Nomination des procureurs généraux adjoints par le Conseil d'Etat, sur proposition du Procureur général
- Nomination des premiers procureurs d'arrondissement et des procureurs par le Conseil d'Etat, sur proposition du Procureur général

Modèle C : Rattachement au Grand Conseil

- Nomination du Procureur général par le Grand Conseil

– 21 –

- Surveillance du Ministère public par le Grand Conseil
- Nomination des procureurs généraux adjoints par le Grand Conseil
- Nomination des premiers procureurs d'arrondissement et des procureurs par le Conseil d'Etat (ou par le Grand Conseil)

Modèle D : Rattachement à une autorité indépendante, du type d'un conseil de la magistrature

- Nomination du Procureur général par le Grand Conseil
- Surveillance du Ministère public par le Conseil de la magistrature
- Nomination des procureurs généraux adjoints par le Conseil d'Etat (ou par le Grand Conseil)
- Nomination des premiers procureurs d'arrondissement et des procureurs par le Conseil d'Etat (ou par le Grand Conseil)

Solutions retenues :

a. indépendance du Ministère public consacrée par la Constitution vaudoise

Comme relevé ci-dessus, l'article 4 CPP établit déjà l'indépendance des autorités de poursuite pénale dans les tâches qui leurs sont confiées par la loi. Cette disposition laisse toutefois subsister une réserve en faveur du pouvoir d'instruction qui pourrait être prévu par la loi, instructions qui, selon le message du Conseil fédéral, ne pourraient porter que sur la surveillance administrative du Ministère public.

Le Conseil d'Etat est particulièrement sensible à cette question. Certes, les relations entre l'actuel Ministère public et le Conseil d'Etat, auquel il est rattaché, se passent bien, le Procureur général et ses substituts pouvant mener leur travail librement sans faire l'objet de pressions d'aucune sorte. Néanmoins, des événements récents montrent que cela n'est pas d'emblée évident. Ainsi, l'ingérence du pouvoir politique français dans des affaires judiciaires particulières a à plusieurs reprises défrayé la chronique ces dernières années. De même, l'affaire dite « Blocher-Roschacher » touchait également aux relations entre le Conseil fédéral et le Ministère public de la Confédération. Sans se prononcer sur le fond de ces dossiers, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est important de mettre en place des garde-fous institutionnels permettant d'éviter toute ingérence de l'exécutif dans les dossiers gérés par le Ministère public. Il est primordial que l'on sache que, quel que soit son rattachement, ce dernier jouit d'une pleine indépendance dans le cadre de ses missions légales, et que si surveillance il y a, elle ne peut s'exercer que sur la gestion administrative et financière du Ministère public.

En ce sens, le Conseil d'Etat propose l'introduction d'une disposition nouvelle dans la Constitution cantonale, qui ancre l'existence du Ministère public dans le

texte fondamental et garantit expressément son indépendance. Une telle disposition constitue un premier garde-fou permettant au Ministère public de se préserver de toute ingérence extérieure. Ensuite, au niveau légal, il est proposé de préciser que le pouvoir de surveillance de l'exécutif se limitera aux questions administratives et financières (art. 21, al. 3 du projet de loi sur le Ministère public), et que le Procureur général disposera d'un accès direct auprès du Grand Conseil, via un rapport d'activité, ce qui lui permettra le cas échéant de signaler d'éventuelles ingérences dans son activité. En outre, si l'indépendance du Ministère public est gravement menacée, le Procureur général pourra saisir directement le Grand Conseil. Celui-ci pourra ensuite agir conformément à son pouvoir de haute surveillance sur le Conseil d'Etat. Il n'est en revanche pas proposé de soumettre expressément le Ministère public à la haute surveillance du Grand Conseil, celle-ci pouvant de toute manière déjà s'exercer au travers du Conseil d'Etat.

b. autorité de surveillance

La solution retenue consiste à « rattacher » le Ministère public au Conseil d'Etat (modèle B). Les compétences attribuées par l'article 16 CPP au Ministère public, à savoir l'exercice uniforme de l'action pénale, la conduite de la procédure préliminaire, la poursuite des infractions dans le cadre de l'instruction et l'établissement de l'acte d'accusation justifient un tel rattachement au Conseil d'Etat. Comme relevé ci-dessus, l'indépendance du Ministère public vis-à-vis du pouvoir exécutif sera garantie par l'article 4 CPP, par une disposition constitutionnelle, ainsi que par les articles 21 et 22 du projet de loi sur le Ministère public. Ainsi, le Conseil d'Etat ne pourra donner au Ministère public, dans un cas d'espèce, aucune instruction relative à l'ouverture, au déroulement ou à la clôture de la procédure, à la représentation de l'accusation devant le tribunal ni au dépôt de recours.

A titre comparatif, tant la Confédération que la majorité des cantons ont confié ou sont sur le point de confier la surveillance du Ministère public au pouvoir exécutif. Le projet d'organisation des autorités pénales de la Confédération prévoit une telle surveillance, avec délégation au Département fédéral de police et justice. Le projet du canton de Vaud se distingue de celui de la Confédération en ce sens que les compétences appartiennent directement au Conseil d'Etat, qui peut les déléguer à un Département. Dans le projet fédéral, il est mentionné que la surveillance est dans les faits exercée par le Département fédéral de justice et police.

La dernière solution (modèle D) envisagée ci-dessus – un conseil de la magistrature comme autorité de surveillance du Ministère public – a été écartée car il est apparu disproportionné de créer de toutes pièces une nouvelle

institution et de modifier la Constitution vaudoise uniquement pour le Ministère public, à l'exclusion de l'ordre judiciaire, et ce dans un délai très court (1er janvier 2011). Un tel conseil de la magistrature ne pourrait être envisagé que dans le cadre d'une réflexion globale de la surveillance de l'ensemble de l'ordre judiciaire et du Ministère public.

De même, un rattachement du Ministère public au Grand Conseil (modèle C) paraît peu adéquat compte tenu des tâches institutionnelles de l'un et de l'autre. Le Grand Conseil a pour tâche d'exercer la haute surveillance sur l'activité du Conseil d'Etat et, par lui, sur le Ministère public, ainsi que sur la gestion du Tribunal cantonal (art. 103 et 107 Cst.-VD). L'accomplissement d'une telle mission s'accommoderait mal d'un lien administratif direct entre le Grand Conseil et le Parquet. Au contraire, l'exercice de la haute surveillance présuppose une certaine distance entre les deux entités. En outre, le Grand Conseil n'a pas pour vocation de gérer une entité autre que ses propres services sur le plan administratif. Il paraît ainsi difficile de confier au Grand Conseil, formé de 150 députés miliciens, le suivi administratif d'une entité qui sera elle-même composée de quelque 150 à 170 personnes. Il paraît bien plus opportun, aux yeux du Conseil d'Etat, que le Grand Conseil puisse disposer d'une relation particulière avec le Ministère public, au travers du rapport que celui-ci lui remettra et soit ainsi le garant de son indépendance.

Le modèle A (rattachement à l'ordre judiciaire) a également été envisagé. Néanmoins, il poserait de sérieux problèmes en termes d'organisation et de rapports entre le Tribunal cantonal, qui dirige constitutionnellement l'Ordre judiciaire (art. 133, al. 2, let. a Cst-VD). La nécessaire indépendance du Ministère public, non seulement à l'égard des autorités politiques, mais également des tribunaux, ne serait en effet pas compatible avec le rattachement à l'Ordre judiciaire, si celui-ci signifie la création d'un lien de subordination entre le Ministère public et le Tribunal cantonal. Ainsi, le modèle A aurait nécessité une révision constitutionnelle et la création d'un statut hybride pour le Ministère public, qui aurait été à la fois rattaché à l'Ordre judiciaire, mais non subordonné au Tribunal cantonal. En outre, ce modèle aurait également posé quelques problèmes quant aux liens entre le Ministère public et le Secrétariat général de l'Ordre judiciaire. Celui-ci assure en effet l'appui administratif aux offices judiciaires, mais est subordonné au seul Tribunal cantonal. Or, avec un rattachement du Ministère public à l'Ordre judiciaire, avec le statut hybride susmentionné, le Secrétariat général de l'Ordre judiciaire devrait apporter son appui à une entité non subordonnée au Tribunal cantonal, et ainsi servir en quelque sorte deux maîtres à la fois. Une telle situation serait certainement source de tensions entre le Tribunal cantonal et le Ministère public. Enfin, au-delà de ces problèmes d'organisation, le modèle A poserait des problèmes

d'ordre institutionnel. En effet, il paraît peu concevable que le Ministère public soit rattaché à une institution, le Tribunal cantonal, auprès de laquelle il devra plaider et dont il pourra contester les jugements auprès du Tribunal fédéral. Même si l'indépendance du Ministère public était constitutionnellement garantie, il convient de ne pas perdre de vue que dans ce modèle, le Tribunal cantonal serait l'autorité d'engagement des procureurs, hormis du Procureur général. Dans ces conditions, on ne peut exclure que certains procureurs, craignant pour leur réélection, soient tentés de s'attirer les bonnes grâces du Tribunal cantonal par une attitude conciliante en procédure. En outre, du point de vue du justiciable, un Ministère public partie au procès, mais dépendant du même pouvoir que le juge chargé de statuer sur l'affaire serait susceptible de donner une impression de connivence préjudiciable à la bonne administration de la justice et à l'image qu'en a la population.

c. autorité de nomination :

Compte tenu des nouvelles tâches que le législateur fédéral a confiées au Ministère public, respectivement au Procureur général, il est nécessaire que l'autorité procédant à sa nomination bénéficie d'une forte légitimité démocratique et d'une grande indépendance. Seule une élection par le Grand Conseil paraît à même d'atteindre ce but. Par ailleurs, l'indépendance du Procureur général serait accentuée par le fait que l'autorité de nomination ne serait pas la même que celle chargée d'exercer la surveillance du Ministère public.

S'agissant des procureurs généraux adjoints, des premiers procureurs d'arrondissement et des procureurs, une nomination pour une durée de cinq ans par le Conseil d'Etat a été retenue. Ce mode de nomination permet d'assurer une certaine légitimité des procureurs vis-à-vis des citoyens qu'ils seront amenés à côtoyer dans le cadre de leurs activités. En outre, la durée de fonction de cinq ans garantit leur indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif. C'est par le seul moyen d'une procédure disciplinaire qu'un procureur pourrait être destitué. Les premiers procureurs d'arrondissement et les procureurs n'auront ainsi pas le même statut que les collaborateurs « ordinaires » de l'Administration cantonale. En outre, afin d'éviter une politisation du Ministère public, le Conseil d'Etat a renoncé à proposer une élection des procureurs généraux adjoints par le Grand Conseil. Il convient que les magistrats d'une entité qui occupera désormais une place centrale dans la chaîne pénale soient choisis exclusivement au regard de leurs compétences, et non en fonction de critères politiques.

– 25 –

2.1.2.3 Rattachement matériel (administratif)

Ce rattachement règle la question de savoir à quelle entité administrative le Ministère public sera lié, principalement pour les questions budgétaires ou de ressources humaines. De ce choix dépend notamment la surveillance budgétaire du Ministère public et des moyens qui lui sont accordés. Une dichotomie entre le rattachement institutionnel et le rattachement matériel créerait des problèmes importants. L'autorité de surveillance doit pouvoir ainsi vérifier que les budgets alloués au Ministère public sont utilisés par celui-ci de manière adéquate, ou que les ressources de celui-ci sont suffisantes.

Etant donné qu'il est préférable que le rattachement administratif du futur Ministère public ne soit pas distinct de son rattachement institutionnel, il est proposé que le Ministère public reste une entité de l'administration cantonale, directement liée au Conseil d'Etat, plus précisément au Département de l'Intérieur.

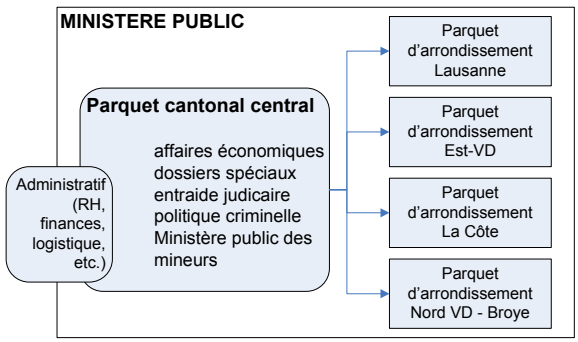
2.1.2.4 Organisation interne du Ministère public

Les règles du CPP concernant l'organisation du Ministère public sont souples et permettent aux cantons de prendre en considération des nécessités locales ou historiques. L'article 14 al. 3 CPP prévoit que les cantons peuvent instituer un premier procureur ou un Procureur général. Comme le rappelle le Conseil fédéral dans son message (FF 2005, page 1111), « *cette faculté permet également de mettre en place une structure hiérarchique à trois niveaux comprenant, par exemple, des procureurs de région, ayant à leur tête un premier procureur subordonné lui-même au Procureur général du canton. Toujours au niveau de Ministère public, la latitude dont jouissent la Confédération et les cantons dans l'organisation des autorités judiciaires et dans la fixation de leurs attributions, permettrait théoriquement de faire le départ* [sic] *entre les membres chargés uniquement des investigations et ceux dont le rôle se borne à l'accusation. Il est toutefois évident qu'une séparation aussi stricte des fonctions – du moins si elle était pratiquée de manière systématique – ne serait pas en harmonie avec le concept qui est à la base du modèle « Ministère public » tel qu'il est censé être appliqué désormais en Suisse. Au surplus une telle séparation ferait disparaître des avantages essentiels que présente ce modèle* ».

Le Conseil d'Etat est favorable à une structure sur deux niveaux, soit des parquets d'arrondissement (Ministère public d'arrondissement) et un parquet central (Ministère public central), sur le modèle schématisé ci-dessous. L'ensemble de ces entités formerait le Ministère public du canton de Vaud.

– 26 –

Actuellement, le canton comprend quatre offices d'instruction pénale, dont les sièges sont à Lausanne, Vevey, Morges et Yverdon-les-Bains, ainsi que l'Office du juge d'instruction cantonal dont le siège est également à Lausanne. Afin de maintenir une telle répartition géographique de l'instruction pénale, le Conseil d'Etat est favorable à la création d'un Ministère public hiérarchisé et décentralisé. Il doit être hiérarchisé afin de garantir l'unité du Ministère public. Il est représenté vis-à-vis de l'ordre judiciaire, du Conseil d'Etat et du Grand Conseil par le Procureur général. Les affaires complexes (notamment en matière économique ou de crimes organisés) sont instruites par le Ministère public central, qui réunit des procureurs spécialisés, tandis que les affaires pénales ordinaires sont instruites dans les arrondissements (Ministère public de l'arrondissement de Lausanne, de l'Est vaudois, de la Côte ou du Nord vaudois et de la Broye). Le futur Ministère public devrait donc être organisé comme suit :



Les ministères publics d'arrondissement seront composés de plusieurs cellules, formées en fonction des besoins de plusieurs magistrats, de greffiers et de secrétaires. A la tête de chaque parquet d'arrondissement sera nommé un premier procureur d'arrondissement, qui pourra, sur délégation du Procureur général, être l'autorité d'engagement des collaborateurs du parquet qu'il dirigera administrativement. Les procureurs seront quant à eux nommés par le Conseil d'Etat, sur proposition du Procureur général.

Le Ministère public central sera notamment compétent pour traiter les affaires complexes de criminalité économique et de crime organisé. Il s'occupera également des affaires pénales qui peuvent avoir un aspect politique ou médiatique, de la même manière que ce qui se fait actuellement par l'Office du juge d'instruction cantonal, qui instruit certaines infractions commises par des collaborateurs de l'Etat dans le cadre de leur fonction. Il appartiendra au

– 27 –

Procureur général de définir par voie de directives les attributions du Ministère public central. En outre, il sera seul compétent en matière d'entraide judiciaire.

Le Procureur général et son adjoint (ou ses adjoints) exerceront sur l'ensemble du Ministère public un pouvoir hiérarchique, en édictant des directives internes. Le Procureur général sera responsable de la bonne marche du Ministère public. Il pourra notamment en tout temps dessaisir un premier procureur d'arrondissement ou un procureur d'un dossier pour l'instruire lui-même ou le confier à un autre collaborateur. Sur le plan disciplinaire, c'est le Conseil d'Etat qui, en tant qu'autorité de nomination, est compétent pour prononcer des sanctions à l'encontre des procureurs autres que le Procureur général. Toutefois, le Procureur général exerce concrètement la surveillance directe des procureurs et peut, dans un cas donné, saisir le Conseil d'Etat d'une enquête disciplinaire. En outre et s'il estime qu'un procureur exerce mal sa fonction, il peut l'indiquer au Conseil d'Etat, dans son préavis portant sur le renouvellement des procureurs à l'issue de la période de cinq ans.

La structure hiérarchique sur deux niveaux se concrétise également par le contrôle qu'exercera le Ministère public central sur les ordonnances de classement prononcées par les premiers procureurs d'arrondissement et les procureurs d'arrondissement. Cette possibilité de contrôle est offerte par l'article 322 CPP, selon lequel la Confédération et les cantons peuvent disposer que les ordonnances de classement doivent être approuvées par un premier procureur ou par un Procureur général. La solution retenue par le Conseil d'Etat, une approbation par le Procureur général des ordonnances de classement, de non-entrée en matière et de suspension de procédure, permet de garantir une harmonisation de la politique pénale et une unité de pratique au niveau du canton. Dans le même esprit, le Conseil d'Etat propose d'octroyer au Procureur général la faculté de former opposition contre l'ordonnance pénale rendue par un procureur d'arrondissement. En effet, l'article 354, al. 1 let.c, CPP prévoit que « *peuvent former opposition contre l'ordonnance pénale devant le Ministère public, par écrit et dans les dix jours, si cela est prévu, le premier procureur ou le Procureur général de la Confédération ou du canton, dans le cadre de la procédure pénale pertinente* ». Ces outils seront particulièrement importants pour le Procureur général afin de s'assurer de la bonne application du CPP dans le canton et du respect de l'égalité de traitement, à l'heure où le principe de la légalité de la poursuite est battu en brèche (art. 8 CPP).

Dans les faits, il est impossible que le Procureur général puisse seul approuver les ordonnances de classement ainsi qu'examiner les ordonnances pénales prononcées par les procureurs d'arrondissement et les premiers procureurs d'arrondissement, sous peine d'engorgement du système. Dès lors, force est de

relever que cette compétence sera en partie déléguée aux magistrats du Ministère public central. Toutefois, lorsque ceux-ci rendront une ordonnance pénale ou de classement, celle-ci ne sera pas approuvée ou soumise au Procureur général.

2.2 PRESENCE D'UN DEFENSEUR AUX COTES DU PREVENU

2.2.1 Défense d'office et défense obligatoire

Aux termes de l'article 132 CPP, « *La direction de la procédure ordonne une défense d'office :*

a. en cas de défense obligatoire :

1. si le prévenu, malgré l'invitation de la direction de la procédure, ne désigne pas de défenseur privé,

2. si le mandat est retiré au défenseur privé ou que celui-ci a décliné le mandat et que le prévenu n'a pas désigné un nouveau défenseur dans le délai imparti ;

b. si le prévenu ne dispose pas des moyens nécessaires et que l'assistance d'un défenseur est justifiée pour sauvegarder ses intérêts.

La défense d'office aux fins de protéger les intérêts du prévenu se justifie notamment lorsque l'affaire n'est pas de peu de gravité et qu'elle présente, sur le plan des faits ou du droit, des difficultés que le prévenu seul ne pourrait pas surmonter.

En tout état de cause, une affaire n'est pas de peu de gravité lorsque le prévenu est passible d'une peine privative de liberté de plus de 4 mois, d'une peine pécuniaire de plus de 120 jours-amende ou d'un travail d'intérêt général de plus de 480 heures. »

Ainsi, la défense d'office couvre deux situations, à savoir les cas où le prévenu n'a pas formellement désigné d'avocat en cas de défense obligatoire et les cas dans lesquels le prévenu, qui ne dispose pas des moyens nécessaires, doit être assisté en raison de l'importance des faits (gravité et difficulté) qui lui sont reprochés. Les notions de défense obligatoire et de défense d'office se recoupent partiellement, mais ne sont pas identiques.

Les cas de défense obligatoire sont énumérés à l'article 130 CPP. Selon ce dernier article, « *le prévenu doit avoir un défenseur dans les cas suivants :*

a. la détention provisoire, y compris la durée de l'arrestation provisoire, a excédé dix jours ;

b. il encourt une peine privative de liberté de plus d'un an ou une mesure entraînant une privation de liberté ;

c. en raison de son état physique ou psychique ou pour d'autres motifs, il ne peut pas suffisamment défendre ses intérêts dans la procédure et ses représentants légaux ne sont pas en mesure de le faire ;

d. le Ministère public intervient personnellement devant le tribunal de première instance ou la juridiction d'appel ;

e. une procédure simplifiée (art. 358 à 362) est mise en œuvre. »

L'article 131 CPP règle la mise en œuvre de la défense obligatoire, à savoir qu' « *en cas de défense obligatoire, la direction de la procédure pourvoit à ce que le prévenu soit assisté aussitôt d'un défenseur.*

Si les conditions requises pour la défense obligatoires sont remplies lors de l'ouverture de la procédure préliminaire, la défense doit être mise en œuvre après la première audition par le Ministère public et, en tout état de cause, avant l'ouverture de l'instruction. »

L'article 131 alinéa 3 fournit une précision importante, en ce sens que *« les preuves administrées avant qu'un défenseur ait été désigné, alors même que la nécessité d'une défense aurait dû être reconnue, ne sont exploitables qu'à condition que le prévenu renonce à en répéter l'administration. »*

Quant à la désignation des défenseurs d'office ou des conseils juridiques gratuit de la partie plaignante (art. 136 CPP), tous les avocats inscrits au Registre cantonal pourront être désignés. Dans cette mesure, le système futur sera donc identique à l'actuel, avec toutefois une modification importante : le nouveau droit (art. 127, al. 5 CPP) réserve aux avocats brevetés la défense du prévenu, de sorte que des avocats-stagiaires, actuellement les plus nombreux à être désignés défenseurs d'office (art. 22, al. 1er LPAv), ne pourront plus l'être. Tous les avocats inscrits au Registre seront astreints à l'obligation d'accepter des désignations d'office, sous réserve de ceux qui, après plus de vingt-cinq ans de pratique, demanderont expressément à en être dispensés, par analogie avec les règles de l'assistance judiciaire en matière civile.

2.2.2 Service de permanence

Une des principales innovations du CPP ayant des effets sur l'activité de la police, mais aussi des procureurs, sera la présence possible d'un avocat lors des

interrogatoires (avocat de la première heure). Actuellement, l'audition du prévenu par la police et par le juge d'instruction se déroule systématiquement en l'absence d'un défenseur, même si le prévenu a mandaté un défenseur ou que celui-ci lui a été désigné d'office.

L'article 159 CPP stipule que :

« Lors d'une audition menée par la police, le prévenu a droit à ce que son défenseur soit présent et puisse poser des questions.

Lorsque le prévenu fait l'objet d'une arrestation provisoire, il a le droit de communiquer librement avec son défenseur en cas d'audition menée par la police.

Celui qui fait valoir ces droits ne peut exiger l'ajournement de l'audition ».

A ce propos, il ressort du message du Conseil fédéral (FF 2006, pages 1174 et 1175) que « *même si le défenseur a le droit de prendre part à l'interrogatoire, il doit faire valoir ce droit. La police n'a donc pas à agir de son propre chef en convoquant un avocat, même si elle connaît le nom de celui qui défend habituellement le prévenu*. […] *Eu égard au fait qu'une arrestation provisoire ne peut excéder 24 heures (art. 218, al 4* [P-CPP]*), et que, partant, l'interrogatoire par la police d'un prévenu sous le coup d'une telle arrestation doit intervenir rapidement, l'al. 2 statue que le défenseur ne peut prétendre obtenir un ajournement de l'interrogatoire. Si tel n'était pas le cas, rien n'empêcherait le défenseur et le prévenu d'adresser à la police des demandes d'ajournement de manière à ce que les 24 heures s'écoulent sans qu'un interrogatoire ait pu avoir lieu. Le défenseur n'a également aucun droit d'obtenir un ajournement de l'interrogatoire d'un prévenu qui se trouve en liberté. Il y a, cependant, lieu de tenir compte des disponibilités du défenseur. L'application de l'al. 2 ne doit pas avoir pour effet de vider le droit de participation de sa substance. Si l'avocat qui demande à prendre part à l'interrogatoire est disponible dans un délai utile, il convient de repousser l'interrogatoire jusqu'à ce qu'il puisse y assister. »*

La possibilité pour les prévenus d'être assistés d'un avocat dès leur première audition devant la police nécessitera la mise en place d'un service de permanence. Celui-ci doit permettre à la police et au Ministère public de désigner suffisamment rapidement un défenseur au prévenu, afin ne pas entraver la bonne marche de l'enquête. Il faudra donc que les autorités pénales, essentiellement la police, le Ministère public et le Tribunal des mesures de contrainte, disposent d'une liste d'avocats susceptibles d'être contactés si le prévenu, une fois ses droits connus, demande à être assisté, ou si la loi impose qu'il le soit. Le Conseil d'Etat propose de confier l'élaboration de cette liste à

– 31 –

l'OAV, organe faîtier regroupant la grande majorité des avocats inscrits au Registre cantonal et, à ce titre, seul à même de mettre en place une permanence efficace. Cependant, afin de tenir compte des objections formulées dans le cadre de la consultation, la loi prévoira expressément que tout avocat inscrit au Registre pourra avoir accès à cette permanence, même s'il n'est pas membre de l'OAV.

Cette liste aura deux objectifs, le premier de permettre à la direction de la procédure de désigner, lorsque nécessaire, les défenseurs d'office susceptible d'intervenir rapidement, le second de mettre la police ou la direction de la procédure en mesure de contacter, sur demande du prévenu, un défenseur que celui-ci choisirait sur la liste. Le choix par le prévenu, ou la désignation d'office, d'un défenseur ne figurant pas sur la liste restent évidemment réservé. Il sera nécessaire que le nombre des avocats participant simultanément au service de permanence soit suffisamment important pour que l'action de la police, lorsque celle-ci mène des opérations d'envergure (plus d'une dizaine de prévenus pouvant être arrêtés à la fois), puis celle du Ministère public ne soit pas ralentie, entravée, voire paralysée faute de défenseurs disponibles. Il est ainsi proposé d'ancrer le principe de la permanence dans la loi.

Si tous les avocats inscrits au Registre pourront accéder à cette permanence, ils pourront également être astreints à y participer, au cas où le nombre d'avocats volontaires ne serait pas suffisant. Dans ce cas, l'OAV, chargé de l'organisation, pourra désigner d'office des avocats. S'agissant vraisemblablement d'une décision administrative, le Tribunal cantonal sera ensuite chargé de trancher d'éventuels recours. Les avocats inscrits au Registre seront également tenus d'accepter des défenses d'office, à l'exception de ceux ayant plus de 25 ans de pratique, par analogie avec les règles de l'assistance judiciaire en matière civile. A noter que la direction de la procédure désignera en principe un avocat de permanence en tant que défenseur d'office, du moins en début d'enquête, ce qui lui garantira une intervention rapide de ce dernier. Elle n'y sera cependant pas tenue et pourra, dans des affaires particulières nécessitant des connaissances et une expérience étendues, ou lorsque la désignation ne revête pas un caractère d'urgence, désigner d'office un avocat ne figurant pas sur la liste de permanence.

Cette permanence revêtant une importance considérable pour la bonne marche de l'instruction pénale, il paraît indispensable qu'elle fasse l'objet d'un contrôle étatique. Ainsi, à l'instar de ce qui a été institué par la loi sur la santé publique pour le service de garde en matière médicale (art. 183a LSP), il appartiendra au Tribunal cantonal de veiller à ce que le service de permanence soit suffisant pour garantir la bonne marche des procédures pénales en cours. Le contrôle portera donc essentiellement sur l'existence d'une liste d'avocats de permanence

suffisamment fournie, et sur sa mise à jour régulière et sur le fait qu'elle soit bien communiquée aux autorités de poursuite pénale. Le Tribunal cantonal s'assurera en outre que tous les avocats inscrits au Registre puissent avoir accès à la permanence. En revanche, la surveillance ne portera pas sur la manière dont la liste est élaborée, ni sur la désignation des avocats d'office par la direction de la procédure. L'OAV remettra chaque année un rapport au Tribunal cantonal sur l'organisation du service de permanence.

L'organisation d'un service de permanence est rendue nécessaire par l'application du nouveau CPP et relève par conséquent d'une tâche publique. Comme cette organisation est susceptible d'engendrer des coûts pour l'OAV, il se justifie de prévoir une base légale permettant à l'Etat d'octroyer une subvention à ce dernier. Ladite subvention sera toutefois soumise à la loi sur les subventions, et notamment aux principes de subsidiarité et d'opportunité et d'économicité qui y sont ancrés. Le service de permanence devra donc être organisé de manière économe, tout en demeurant efficace, si l'OAV prétend à une subvention de l'Etat.

2.3 AUTORITES DE JUGEMENT

2.3.1 Le Tribunal des mesures de contrainte

2.3.1.1 Généralités

Le nouveau code de procédure pénale introduit un Tribunal des mesures de contrainte (TMC). Pour rappel, celui-ci ordonnera la détention provisoire et la détention pour motifs de sûreté et, si cela est prévu par le code, ordonnera ou autorisera d'autres mesures de contrainte (art. 18 CPP). Ainsi, il sera amené à autoriser – ou refuser – les mesures de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, le recours à des agents infiltrés, l'utilisation de dispositifs techniques de surveillance, les prélèvements d'ADN opérés lors d'enquêtes de grande envergure ainsi que la surveillance des relations bancaires.

Selon l'article 224 al. 2 CPP, le Ministère public propose sans délai au Tribunal des mesures de contrainte, mais au plus tard dans les 48 heures à compter de l'arrestation du prévenu, d'ordonner sa détention provisoire ou une mesure de substitution, si les soupçons et les motifs de détention sont confirmés.

Là encore, la grande latitude des cantons vaut également en ce qui concerne l'organisation du Tribunal des mesures de contrainte. Deux options sont possibles, soit une décentralisation du TMC à l'échelon des tribunaux de première instance (tribunaux d'arrondissement), soit une centralisation par la création complète d'une nouvelle institution (un seul TMC pour tout le canton).

– 33 –

Comme l'indique le message (Message du Conseil fédéral du 21 décembre 2005, p. 1114), si les cantons décident de décentraliser le TMC, ils ont toute latitude pour charger des fonctions de celui-ci un Tribunal de première instance distinct des autres, une chambre du Tribunal de première instance, la direction de la procédure ou un juge unique. Quant à l'organisation interne du Tribunal des mesures de contrainte, elle reste aussi, naturellement, du ressort de la Confédération et des cantons. Ainsi, lorsque de Tribunal des mesures de contrainte est collégial, certaines dispositions ne pourront être arrêtées que dans la composition plénière, alors que d'autres (par exemple, la première décision de mise en détention provisoire) pourront être déléguées à un membre du tribunal.

Les avantages et inconvénients des deux options envisagées sont décrits ci-dessous :

2.3.1.2 Modèles d'organisation du TMC envisagés

Modèle A : ***centralisation du Tribunal des mesures de contrainte***

Avantages :

- unité de jurisprudence
- transfert et garde des détenus facilités
- mise en place facilitée d'un système de piquet

Désavantages :

- déplacements accrus des procureurs pour participer à l'audience
- nouvelle instance à créer, sous réserve de l'OJAP déjà existant

Modèle B : ***décentralisation du Tribunal des mesures de contrainte auprès des tribunaux d'arrondissement***

Avantages :

- les offices existent déjà
- les procureurs d'arrondissement auront moins besoin de se déplacer pour participer à l'audience

Désavantages :

- des permanences devront être crées au sein des tribunaux d'arrondissement, qui n'ont en l'état pas de juges de piquet
- problèmes d'effectifs pour les petits tribunaux d'arrondissement (le juge qui a statué sur une mesure de contrainte ne peut statuer dans la même affaire comme juge du fond)

– 34 –

- augmentation des transferts pour les détenus
- salles d'audience saturées

2.3.1.3 Modèle d'organisation retenu

Des deux variantes, le Conseil d'Etat a retenu la centralisation du Tribunal des mesures de contrainte. Il estime que celle-ci serait plus à même de répondre aux exigences posées par le nouveau droit fédéral, à la fois en raison de sa spécialisation et en raison de son organisation. Dans le domaine particulièrement sensible de la détention préventive, qui touche au droit fondamental qu'est la liberté individuelle, comme en matière d'atteintes importantes à l'intégrité corporelle (recherche d'ADN) ou à la sphère privée (écoutes téléphoniques), l'attribution des compétences ad hoc à des juges spécialisés, qui peuvent adopter une pratique uniforme pour l'ensemble du territoire cantonal, s'avère particulièrement importante aux yeux du Conseil d'Etat.

S'agissant des coûts des deux options, il est apparu que la centralisation du TMC n'est en tout cas pas plus onéreuse que sa décentralisation. D'une part, les tribunaux d'arrondissement devraient être adaptés de manière conséquente pour pourvoir garantir le bon fonctionnement du TMC. Cela concerne principalement les cellules de détention des tribunaux d'arrondissement. D'autre part, il a été constaté qu'une décentralisation engendrerait une hausse substantielle des déplacements des prévenus des zones carcérales vers les différents tribunaux d'arrondissement du canton.

Dans le cadre de l'EMPL relatif à la mise en œuvre du nouveau Code pénal, une étude comparative avait été menée afin de déterminer si les nouvelles compétences judiciaires en matière d'exécution des peines devaient être confiées à un juge particulier (juge d'application des peines) ou aux tribunaux d'arrondissement. A ce sujet, le Conseil d'Etat indiquait ce qui suit dans l'exposé des motifs : *« L'affectation territoriale dans le Canton de ces nouveaux juges d'application des peines s'est posée. En l'espèce, les locaux dans lesquels sont logés actuellement les TDA et les OIP ne permettent pas d'accueillir une à deux personnes supplémentaires par office et il y aurait lieu d'envisager un déménagement ou des agrandissements dont le coût serait nettement supérieur à une solution centralisée* » (EMPL n° 343, p. 29).

Par ailleurs, il est précisé qu'un regroupement du TMC et de l'Office du Juge d'application des peines (ci-après : OJAP) en un seul office judiciaire est prévu, afin de créer une synergie entre les deux institutions et de restreindre les coûts de fonctionnement par un partage des locaux et des installations. Par exemple, l'OJAP a déjà mis en place un « service de piquet » sur lequel pourrait se greffer celui du TMC.

– 35 –

Ce nouvel office sera constitué donc de deux autorités judiciaires distinctes, à savoir le TMC et l'OJAP. Les magistrats élus à cet office statueront, selon leur propre organisation interne, tant comme juge du TMC que comme JAP.

Il y a lieu de souligner qu'un tel rapprochement entre ces deux institutions judiciaires ne pourrait être réalisé que si le TMC est centralisé à Lausanne.

2.3.1.4 Composition du TMC

En préambule, il paraît utile de signaler que les possibilités de recours contre les décisions de mise en détention prononcées par le TMC sont réglées par l'article 222 CPP, selon lequel « l*es décisions ordonnant une mise en détention provisoire ou une mise en détention pour des motifs de sûreté ou encore la prolongation ou le terme de cette détention ne sont pas sujettes à recours.*

Si la détention provisoire a duré au moins trois mois, le détenu peut recourir devant l'autorité de recours contre le rejet de sa demande de mise en liberté ou contre la prolongation de sa détention par le tribunal des mesures de contrainte. L'art. 233 est réservé ».

Cela étant précisé, la grande latitude dont jouissent la Confédération et les cantons dans l'organisation de leurs autorités pénales vaut également en ce qui concerne l'organisation interne du TMC. Selon le message du Conseil fédéral du 21 décembre 2005 (FF 2006, p. 1114), « *lorsque le Tribunal des mesures de contrainte est collégial, certaines décisions ne pourront être arrêtées que dans la composition plénière, alors que d'autres (par exemple, la première décision de mise en détention provisoire) pourront être déléguées à un membre du tribunal.* »

Ainsi, le TMC peut soit siéger en collège soit être constitué d'un magistrat statuant comme juge unique.

Pour des questions de coûts et d'organisation, le Conseil d'Etat est favorable à l'instauration d'un juge unique pour le TMC. En effet, si le TMC venait à siéger en collège, il serait constitué de trois magistrats professionnels, ce qui engendrerait des charges importantes. D'autre part, le TMC doit être flexible dans son organisation pour pouvoir se prononcer dans tous les cas dans les 48 heures suivant la réception de la demande de mise en détention provisoire, ce qui implique nécessairement un service de piquet durant les fins de semaines. Or, un tel service engendrerait des coûts considérables s'il devait mobiliser trois magistrats à chaque fois. Le fait qu'un seul magistrat puisse se prononcer sur la mise en détention permettra de répondre aux exigences de rapidité imposées par le CPP. Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard qu'actuellement, c'est bien le seul

juge d'instruction qui décide de la mise en détention préventive, et que ce système fonctionne à satisfaction.

2.3.2 Organisation de la 1ère instance

2.3.2.1 En matière de contravention

Actuellement, la répression des contraventions est essentiellement de la compétence des préfets, les juges d'instruction ayant toutefois également la compétence de les réprimer (art. 5 CPP-VD et 16 LContr). Les préfets pourvoient également à la répression de certains délits, placés dans la compétence préfectorale par l'article 15, alinéa 2bis de la loi sur les Préfets (LPréf).

Aux termes de l'article 17 CPP, « *la Confédération et les cantons peuvent déléguer la poursuite et le jugement de contraventions à des autorités administratives*. »

A contrario, l'article 17 CPP ne laisse plus la possibilité aux cantons de confier la répression des délits à une autorité administrative.

Afin de ne pas surcharger l'activité du Ministère public, le Conseil d'Etat estime utile que les préfets conservent leur compétence répressive en ce qui concerne les contraventions. Ce maintien des compétences préfectorales, certes limité aux contraventions, permet de conserver autant que possible le système actuel, qui donne satisfaction. Dans le même esprit, les procureurs demeureront également compétents pour réprimer les contraventions, même s'ils ne feront que rarement usage de cette compétence.

Au surplus, il est précisé que les compétences actuelles des autorités municipales prévues par la loi sur les sentences municipales sont maintenues.

2.3.2.2 En matière de crimes et délits

Système actuel

Le tribunal de police (formé du président du tribunal d'arrondissement), le tribunal correctionnel (formé du président et de deux juges du tribunal d'arrondissement) et le tribunal criminel (composé du président et de deux juges du tribunal d'arrondissement, ainsi que de six jurés pris dans l'arrondissement) forment actuellement les autorités pénales de 1ère instance. Le tribunal correctionnel peut être élargi à un président et quatre juges du tribunal d'arrondissement dans les affaires où la peine privative de liberté paraît devoir dépasser six ans.

– 37 –

Le tribunal de police connaît des contraventions qui ne relèvent pas des compétences administratives ou municipales, de toute infraction aux articles 125, 177, 219, 277 du Code de procédure vaudoise, de toute infraction qu'une loi spéciale place dans sa compétence et de toute infraction qui ne paraît pas dépasser six mois d'emprisonnement. Dans tous les cas, sa compétence est limitée à la peine privative de liberté de six mois au maximum, la peine pécuniaire de 180 jours-amende au maximum, au travail d'intérêt général de 720 heures au maximum, à l'amende, aux peines accessoires et aux autres mesures.

Le tribunal correctionnel connaît quant à lui des infractions que la loi ne place expressément ni dans la compétence du tribunal de police ni dans celle du tribunal criminel, de toute infraction qu'une loi spéciale place dans la compétence, de toute infraction qui paraît devoir entraîner une peine supérieure à la compétence du tribunal de police. La peine supérieure est toutefois limitée à douze ans de peine privative de liberté, non compris les peines accessoires.

Quant au tribunal criminel, il connaît de tout crime ou délit dont la peine paraît devoir être supérieure à douze ans de peine privative de liberté, non compris les peines accessoires, des crimes imprescriptibles au sens de l'article 101 CP et de tout crime ou délit qu'une loi spéciale place dans sa compétence.

Selon le CPP

L'article 19 CPP stipule que le Tribunal de première instance statue en première instance sur toutes les infractions qui ne relèvent pas de la compétence d'une autre autorité. La première exception à cette règle ressort de la compétence des autorités administratives à juger les contraventions. La deuxième exception ressort de l'article 19 al. 2 CPP, qui autorise la Confédération et les cantons à prévoir un juge unique qui statue en première instance sur les contraventions et sur les crimes et délits, à l'exception de ceux pour lesquels le Ministère public entend requérir une peine privative de liberté supérieure à deux ans, un internement, un traitement ou encore une privation de liberté totale de plus de deux ans lors de la révocation d'un sursis.

Le Conseil d'Etat estime que l'institution du juge unique prend tout son sens pour les litiges qui sont aujourd'hui dévolus au tribunal de police, ainsi que pour ceux qui peuvent l'être selon l'article 19 al. 2 CPP.

Le Conseil d'Etat considère que l'attribution à un juge unique des compétences prévues par le CPP est la mieux à même de limiter l'inévitable augmentation des coûts de la justice pénale induite par la nouvelle procédure. En effet, le jugement de toutes les affaires par des juridictions collégiales aurait nécessairement pour conséquence des coûts plus élevés qu'actuellement, sous

peine d'encombrer ces juridictions et de ralentir le traitement des causes. D'autre part et en termes de rapidité, le tribunal de police permet de statuer plus rapidement sur les causes qui lui sont soumises que le tribunal correctionnel.

Force est de reconnaître que l'attribution à un juge unique d'une compétence répressive allant jusqu'à deux ans aura pour conséquence de voir un tel magistrat, jusqu'alors compétent pour prononcer des peines privatives de liberté de six mois au maximum, statuer seul dans des affaires d'une gravité certaine. Les risques liés à l'augmentation de ces compétences sont toutefois compensés par l'instauration de l'appel à l'encontre des jugements de première instance. En effet, la cour d'appel jouira d'un plein pouvoir d'examen sur tous les points attaqués du jugement, étant entendu que l'appel pourra être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, le déni de justice et le retard injustifié, ainsi que pour la constatation incomplète ou erronée des faits, voire pour inopportunité. Par ailleurs, la présence du Ministère public aux débats dès que sera requise une peine de plus d'un an ou une mesure entraînant une privation de liberté (art.338 al.3) ainsi que l'extension des cas de défense d'office (art. 132) et obligatoire (art.128) contrebalancent également les pouvoirs accrus du juge unique. En outre, le Conseil d'Etat rappelle que la limite pour la peine privative de liberté à deux ans a été fixée pour tenir compte de l'article 42, al. 1 nCP, qui permet de prononcer le sursis jusqu'à cette limite.

D'autre part, selon le CPP, les procureurs seront compétents pour réprimer les infractions passibles de peines pécuniaires jusqu'à 180 jours-amendes ou de peines privatives de liberté jusqu'à 6 mois (art. 352 CPP). Dès lors, le maintien des compétences du juge unique à celles dont il dispose actuellement, soit également des peines de 6 mois au maximum, n'aurait guère de sens. Il convient de différencier clairement les compétences du Ministère public dans la procédure de l'ordonnance pénale de celles du Tribunal de police. Cela justifie également, aux yeux du Conseil d'Etat, l'augmentation des compétences de ce dernier.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Conseil d'Etat est favorable à l'institution d'un juge unique au sens de l'article 19 al. 2 CPP.

Tribunal correctionnel

Le CPP ne contient aucun élément susceptible de justifier une remise en cause de l'organisation actuelle du tribunal correctionnel. Le Conseil d'Etat propose ainsi de la maintenir. Ainsi, le tribunal correctionnel sera composé d'un président et de deux juges lorsque la peine est comprise entre deux et six ans, et d'un président et de quatre juges lorsque la peine est supérieure à six ans. La question de la limite supérieure à douze ans sera discutée au point ci-dessous.

Tribunal criminel

– 39 –

Le CPP constitue une codification exhaustive de la procédure applicable devant le Tribunal de première instance, ce qui exclut le maintien d'une cour d'assises, dont la procédure est régie par des dispositions particulières (cf. message du Conseil fédéral, FF 2006, p. 1115).

En revanche, le maintien d'un tribunal criminel, tel qu'il existe dans le Canton de Vaud, n'apparaît pas d'emblée exclu. Il ne s'agit en effet pas d'une Cour d'assise, mais plutôt d'un tribunal d'échevinage, soit composé d'un président, de deux juges et de six jurés élus par les communes et désignés selon une procédure particulière, mais qui applique ensuite les mêmes règles de procédure que les tribunaux correctionnels. Il n'est toutefois pas certain qu'il soit conforme au CPP. Quoiqu'il en soit, force est de reconnaître que son maintien poserait de gros problèmes lors de l'application du CPP.

Par ailleurs, il apparaît opportun de profiter de cette réforme des autorités pénales pour supprimer le tribunal criminel, pour des motifs parfois autres que ceux découlant du CPP.

Les éléments justifiant sa suppression sont notamment les suivants :

- le maintien d'un tel tribunal n'est pas garanti au regard du CPP ;
- les règles de procédure instituées par le CPP ne sont pas adaptées au Tribunal criminel ; en particulier, le CPP va rendre extrêmement délicate la phase de préparation des débats, notamment la règle de l'article 330 al. 2 prévoyant que si le tribunal est collégial, la direction de la procédure met le dossier en circulation avant les débats. Or, on voit mal le dossier circuler auprès de jurés inconnus de la direction de la procédure;
- l'institution d'un tribunal populaire, comme le tribunal criminel, s'accommode au surplus mal d'un appel au niveau cantonal ; en effet, l'idée sous-tendant la création d'un tel tribunal est que, reflétant la justice populaire, il puisse se prononcer de manière définitive, sous réserve d'un recours limité au droit ou à certains vices de procédure. Or, le CPP confère à la juridiction d'appel un libre pouvoir d'examen en fait et en droit sur les jugements de première instance qui lui sont soumis. Dès lors, il est pour le moins particulier que trois juges professionnels puissent revoir l'intégralité du jugement rendu par un tribunal composé de neuf personnes, dont six jurés;
- par ailleurs, la complexité croissante des affaires, avec des dossiers comportant régulièrement des expertises techniques et/ou psychiatriques, s'accommode mal de leur jugement par des magistrats qui ne siègent pas avec une régularité et qui n'ont pas une certaine expérience des débats ;

- enfin, un tribunal criminel est plus coûteux qu'un tribunal correctionnel, tant en raison du nombre des magistrats qui le composent que de la durée nécessairement plus longue des débats devant une telle instance.

Cette suppression a été approuvée par la totalité des organismes consultés.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est d'avis que le tribunal criminel devrait être abandonné au profit du tribunal correctionnel élargi tel qu'il existe aujourd'hui, soit comprenant un président et quatre juges laïcs. Celui-ci serait compétent pour juger également les infractions où la peine requise dépasse les 12 ans. L'aspect « justice populaire » lié au tribunal criminel serait respecté par le fait que le tribunal correctionnel est composé de quatre juges laïcs.

2.3.3 Organisation de la 2nde instance

2.3.3.1 Situation actuelle

Le CPP-VD connaît deux types de recours, soit le recours en nullité et le recours en réforme. En résumé, le recours en nullité (art. 411 CPP-VD) est ouvert en raison d'irrégularités de procédure postérieures à l'arrêt ou à l'ordonnance de renvoi, tandis que le recours en réforme (art. 415 CPP-VD) est ouvert pour fausse application des règles de fond, pénales ou civiles, applicables au jugement de la cause. Ce dernier est également ouvert pour violation des règles de procédure concernant les frais et dépens, ainsi que le sort des objets séquestrés. L'abus de pouvoir d'appréciation dans l'application de ces règles est assimilé à la fausse application de la loi.

La cour de cassation n'est pas une juridiction d'appel. Elle n'a pas à revoir la peine d'après sa propre appréciation. Elle ne peut modifier la peine infligée que si elle a été fixée sur la base d'une argumentation erronée ou si elle est arbitrairement sévère (cf. B. Bovay, M. Dupuis, L. Moreillon, Ch. Piguet, Procédure pénale vaudoise, Code annoté, 3e éd., p. 497, et les arrêts cités).

Ainsi, les voies de recours en droit vaudois sont relativement limitées par rapport à celles prévues par le droit fédéral puisque la juridiction d'appel jouira d'un plein pouvoir d'examen sur tous les points attaqués du jugement et que l'appel peut être formé pour violation du droit (y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, le déni de justice et le retard injustifié), constatation incomplète ou erronée des faits et inopportunité.

2.3.3.2 Exigences fédérales et solutions cantonales

L'appel constituera, en plus du recours et de la révision, l'un des trois moyens de recours prévus dans le cadre de l'unification de la procédure pénale (Message du Conseil fédéral, FF 2006, p. 1101).

– 41 –

Selon l'article 393 al. 1 CPP, « *le recours est recevable :*

a. contre les décisions et les actes de procédure de la police, du Ministère public et des autorités pénales compétentes en matière de contravention ;

b. contre les ordonnances, les décisions et les actes de procédure des tribunaux de première instance, sauf contre ceux de la direction de la procédure ;

c. *contre les décisions du tribunal des mesures de contrainte, dans les cas prévus par le présent code.* »

Selon l'article 398 CPP, l'appel peut être formé contre les jugements des tribunaux de première instance qui ont clos tout ou partie de la procédure pour :

a. violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, le déni de justice et le retard injustifié ;

b. constatation incomplète ou erronée des faits ;

c. inopportunité.

L'article 80 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF) prévoit que le recours au Tribunal fédéral est ouvert seulement contre les décisions rendues par une autorité judiciaire cantonale de dernière instance, cette dernière statuant sur recours. Si la LTF assure ainsi l'épuisement des voies de recours au niveau cantonal, elle implique également que l'autorité de recours et l'autorité d'appel soient parties du tribunal supérieur cantonal.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat propose que les recours soient adressés à la future Chambre des recours pénale, tandis que les appels seront traités par la future Cour d'appel pénale. D'autre part, le Tribunal d'accusation et la Cour de cassation, qui statuent actuellement en matière pénale en tant qu'autorités de seconde instance, seront supprimés.

2.3.3.3 Recours contre les prononcés préfectoraux et les sentences municipales

S'agissant des voies de recours en matière de contraventions, le prévenu peut faire opposition à l'encontre du prononcé préfectoral ou municipal, conformément à l'article 354 CPP, applicable par analogie selon l'article 357 al. 2 CPP. En cas de maintien de l'ordonnance pas son auteur, la cause sera transmise au Tribunal de police.

En revanche, les voies de recours contre les sentences municipales et les contraventions de droit cantonal sont soumises au droit procédural cantonal.

– 42 –

Celui-ci prévoit actuellement que le prévenu peut contester sa condamnation auprès du tribunal de police par le biais d'un appel. Dans ce cas, le tribunal de police statue de manière définitive au niveau cantonal.

Cette procédure ne peut être maintenue en raison de l'article 80 LTF, selon lequel le recours est recevable contre les décisions prises par les autorités cantonales de dernière instance et par le Tribunal pénal fédéral. Aux termes de l'alinéa 2 de cet article, les cantons instituent des tribunaux supérieurs comme autorités cantonales de dernière instance.

Ainsi, afin de respecter le droit fédéral supérieur et d'harmoniser les différentes procédures pénales avec celle applicable aux infractions de droit fédéral, il est prévu d'appliquer par analogie aux infractions de droit cantonal la procédure pénale fédérale unifiée. Par conséquent, un prononcé préfectoral contesté sera examiné par le tribunal de police, puis cas échéant par le Tribunal cantonal en tant qu'autorité cantonale de dernière instance.

Il y a lieu de préciser ici que les compétences préfectorales en cas de recours ne seront que partiellement identiques à celles du Ministère public. En effet, si le préfet complétera l'instruction et décidera s'il maintient ou non son ordonnance, son rôle s'arrêtera dans ce dernier cas à la transmission de la cause au Tribunal de police. Il apparaît en effet exclu que le préfet, autorité de jugement uniquement dont la mission n'est pas de sauvegarder l'intérêt public et de représenter l'Etat en procédure, puisse ensuite soutenir l'accusation devant le Tribunal de police, cette tâche étant dévolue au Ministère public. Pour les mêmes motifs, le droit de recours contre les prononcés du Tribunal de police en matière de contravention sera réservé au seul Ministère public (art. 28 LICPP, qui met en œuvre l'art. 381, al. 3 CPP).

2.4 DECISIONS JUDICIAIRES ULTERIEURES INDEPENDANTES

Aux termes de l'article 363 CPP, « *le tribunal qui a prononcé le jugement en première instance rend également les décisions ultérieures qui sont de la compétence d'une autorité judiciaire, pour autant que la Confédération et les cantons n'en disposent pas autrement.*

Le Ministère public qui rend une décision dans une procédure d'ordonnance pénale ou l'autorité pénale compétente en matière de contraventions est également compétent pour rendre les décisions ultérieures.

La Confédération et les cantons désignent les autorités compétentes pour rendre les décisions ultérieures qui ne sont pas de la compétence du tribunal. »

– 43 –

Le CPP prévoit également à son article 439 al. 1 que « *la confédération et les cantons désignent les autorités compétentes pour l'exécution des peines et des mesures et règlent la procédure ; les règlementations spéciales prévues par le présent code et par le CPP sont réservées* ».

Afin de mieux comprendre ces articles du CPP, il y a lieu de se référer au message du Conseil fédéral (in FF 2006, p. 1282), selon lequel « *le droit pénal prévoit, notamment dans le contexte de l'exécution des peines, que le tribunal doit compléter ou peut modifier ultérieurement son jugement. Dans l'état actuel du droit, ces décision judiciaires ultérieures (appelées aussi parfois « décisions ultérieures et procédure de révocation ») sont celles qui :*

- *ordonnent une peine privative de liberté de substitution (art. 36 nCP) ;*
- *portent sur la conversion d'un travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté (art. 39 nCP);*
- *ordonnent la prolongation d'une mesure thérapeutique institutionnelle (art. 59, al. 4, nCP);*
- *ordonnent la prolongation d'une mesure de traitement des addictions (art. 60, al. 4, nCP);*
- *ordonnent la prolongation du délai d'épreuve en cas de libération conditionnelle (art. 62, al. 4, nCP);*
- *en cas de levée d'une mesure, ordonnent une nouvelle mesure à la place de l'exécution de la peine (art. 62c, al. 3, nCP);*
- *ordonnent l'internement (art. 62c, al. 4, nCP);*
- *ordonnent la prolongation d'un traitement ambulatoire (art. 63, nCP);*
- *fixent la mesure dans laquelle la privation de liberté entraînée par un traitement ambulatoire est imputée sur la peine (art. 63b, al. 4, nCP);*
- *ordonnent le remplacement de l'exécution de la peine par une mesure thérapeutique institutionnelle (art. 63b, al. 5, nCP);*
- *ordonnent la prolongation du délai d'épreuve en cas de libération de l'internement (art. 64a, al. 2, nCP);*
- *ordonnent la réintégration dans l'internement (art. 64a, al. 3, nCP);*
- *ordonnent une mesure thérapeutique institutionnelle au sens de l'art. 65, nCP;*
- *ordonnent des mesures au sens de l'art. 95, al. 4 et 5, nCP. »*

Ces décisions ultérieures doivent être distinguées selon qu'elles appellent ou n'appellent pas de nouveau jugement sur le fond. La révocation de sanctions dont l'exécution a été ajournée ou qui ont été assorties du sursis ainsi que la révocation des libérations, pour cause de récidive, nécessitent un nouveau jugement sur le fond. Dans ces dernières hypothèses, les dispositions du chapitre 4 CPP (article 363 ss) ne sont pas applicables. En pareille occurrence, il

– 44 –

appartient au Ministère public de communiquer au tribunal, en même temps que l'acte d'accusation, ses propositions de décisions ultérieures (art. 326, al. 1, let g), propositions sur lesquelles il sera statué dans les débats puis dans le jugement qui sera rendu (art. 81, al. 4, let. d).

Les décisions ultérieures qui n'appellent pas de nouveau jugement sur le fond doivent être rendues dans le cadre d'une procédure distincte et indépendante. Elles ressortissent selon l'article 363 CPP au juge qui a rendu le jugement initial, à moins que le canton n'en dispose autrement (al. 1). Si des décisions ultérieures doivent être prises à la suite d'une ordonnance pénale, elles relèvent du Ministère public ou de l'autorité pénale compétente en matière de contraventions (*al. 2*). Cette règle vaut, par exemple, pour une décision ordonnant la conversion d'une amende en une peine privative de liberté de substitution (art. 106, al. 2 CP). La décision ultérieure est rendue, cette fois encore, sous la forme d'une ordonnance pénale sujette à opposition.

L'article 363 al. 3 CPP rappelle en outre que les articles 363 à 365 CPP ne régissent que les décisions ultérieures qui sont de la compétence d'une autorité judiciaire, auxquelles il faut assimiler celles compétentes en matière de contraventions (cf. Message du Conseil fédéral, FF 2006, p. 1283). Lorsque, dans le code pénal, il est question de « l'autorité compétente » (par exemple aux art. 62d, 63, al. 3 et 63a, al. 1), les décisions pertinentes, surtout celles qui touchent l'exécution des peines, relèvent d'une autorité administrative d'exécution et sont régies par les normes législatives fédérales concernant l'exécution des peines (cf. art. 372 à 381 nCP), ou par le droit cantonal pertinent (art. 439 CPP).

Quant à la procédure même, elle est décrite aux articles 364 et 365 CPP. Le tribunal statue sur la base du dossier, mais peut aussi ordonner des débats. Lorsqu'une décision ultérieure indépendante est rendue sous la forme d'une ordonnance ou d'une décision, elle peut faire l'objet d'un recours au sens de l'article 393 CPP. En revanche, si la décision est rendue en même temps q'une nouvelle décision sur le fond, elle est attaquable par la voie de l'appel.

Le canton de Vaud a institué le 1er janvier 2007 un Juge d'application des peines (JAP), qui rend des décisions ultérieures au jugement pénal qui sont, selon le code pénal, soit de la compétence d'une autorité judicaire (par ex. :art. 36 al. 3 nCP, 62 al. 4 nCP, 62c al. 4 CP), soit d'une autorité administrative (« autorité compétente ») comme par exemple l'article 62b al. 1 nCP ou l'article 64a al. 5 nCP.

– 45 –

Compte tenu de l'introduction du nouveau code de procédure, et en particulier des articles 363 à 365, la procédure actuellement appliquée par le JAP ne peut pas être maintenue telle quelle.

Il y a ainsi lieu de distinguer les différentes tâches du JAP et la procédure qui s'y appliquera:

a. Lorsqu'il intervient en tant qu'«autorité compétente » au sens du Code pénal, il intervient comme une autorité administrative. Dans ce cas, la compétence lui est octroyée par la LEP. Afin d'harmoniser la procédure applicable, le CPP s'appliquerait par analogie.

b. Lorsqu'il intervient dans le cadre de l'article 363 al. 1 CPP, il rend les décisions ultérieures en lieu et place du tribunal qui a prononcé le jugement en première instance, selon la dérogation offerte par l'article 363 al. 1 in fine. Ainsi, il aura notamment pour compétence de suspendre l'exécution de la peine privative de liberté de substitution au sens de l'article 36 al. 3 nCP. Il appliquera la procédure pénale fédérale et ses articles 364 et 365.

c. Selon l'article 363 al. 2 CPP, le Ministère public qui rend une décision dans une procédure d'ordonnance pénale ou l'autorité pénale compétente en matière de contraventions sont également compétents pour rendre les décisions ultérieures. En cas d'opposition à ces ordonnances et si elles sont maintenue, le dossier sera transféré au JAP qui statuera en temps que tribunal de première instance au sens de l'article 356 CPP. Cette compétence conférée au JAP permet d'une part d'harmoniser la pratique en matière de conversions d'amendes et de peines pécuniaires en peine privative de liberté de substitution et d'autre part permettra de soulager le tribunal d'arrondissement de l'examen de ces oppositions.

d. Les décisions de l'Office d'exécution des peines et du Service pénitentiaire peuvent être contestées auprès du JAP. La LJPA, respectivement la nouvelle loi de procédure administrative (LPA; v. EMPL n° 81) s'applique par analogie à ce recours. Afin de respecter la loi sur le Tribunal fédéral (art. 80, al. 2), qui prévoit que lorsque le recours en matière pénale au Tribunal fédéral est ouvert, les cantons doivent instituer des tribunaux supérieurs qui statuent en dernières instance cantonale, il y a lieu d'instaurer une voie de recours à la chambre pénale de recours du Tribunal cantonal à l'encontre des jugements rendus sur recours par le JAP.

La loi sur l'exécution des condamnations pénales est ainsi modifiée afin de tenir compte de ces compétences. Le CPP s'applique autant que possible à la procédure relative à l'exécution des peines en ce qui concerne le JAP ou le conseil des JAP.

– 46 –

2.5 CONSULTATION

Une procédure de consultation publique s'est déroulée du 13 mars au 15 mai 2008. Celle-ci a porté sur les principales options du projet. Plus précisément, ont été mis en consultation les projets de loi d'introduction du Code de procédure pénale, de loi sur les contraventions, de loi sur le Ministère public, ainsi que de lois modifiant la loi d'organisation judiciaire, la loi sur les sentences municipales et la loi sur l'exécution des condamnations pénales.

Globalement, les principes exposés dans l'avant-projet mis en consultation ont été, dans une large mesure, approuvés par les organismes invités à se déterminer.

Sont résumés ci-dessous les principaux points discutés dans le cadre de la consultation publique.

2.5.1 La police judiciaire

La question du rattachement opérationnel et administratif de la police judicaire au commandant de la police cantonale n'a suscité que peu de commentaires. Le droit fédéral prévoit que, lorsque la police judicaire agira sur mandat du Ministère public, elle sera soumise à la surveillance et aux instructions de celui-ci. Tous les répondants approuvent ce rattachement.

La Municipalité de Lausanne rappelle toutefois que, dans le cadre de l'exercice de la police judiciaire, les policiers lausannois ne sont que dans une certaine mesure seulement dépendants administrativement et opérationnellement de la police cantonale et de son commandant. En effet, ils restent également soumis à l'autorité hiérarchique de leur employeur, la Ville de Lausanne. Par ailleurs et compte tenu des spécificités de l'exercice de la police en milieu urbain, la Municipalité de Lausanne souhaite que la police lausannoise puisse être à l'avenir davantage associée à l'élaboration des futures instructions de police judiciaire, qui seront très vraisemblablement rédigées conjointement par le Ministère public et le commandant de la police cantonale. Il s'agit là d'une question liée à la réforme des polices. Cela étant, dans la situation actuelle, les instructions de police judiciaire sont cosignées par le Juge d'instruction cantonal et par le commandant de la police judiciaire, et s'appliquent également à la police judiciaire lausannoise. En outre, la compétence d'édicter des directives à l'intention de la police judiciaire est accordée au seul Procureur général par l'article 15, alinéa 2 CPP. Il est donc inexact d'affirmer que ces directives seraient l'œuvre conjointe dudit Procureur général et du Commandant de la Police judiciaire, même si elles résulteront d'une nécessaire collaboration entre les deux. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de s'en tenir au système présenté dans le présent projet.

– 47 –

2.5.2 L'avocat de la première heure

La création par l'Ordre des avocats vaudois d'une liste d'avocats de permanence afin de permettre au Ministère public de désigner un défenseur d'office et à la police de contacter un défenseur lorsque cela est nécessaire a soulevé de nombreux commentaires. Ceux-ci ont trait principalement au choix de déléguer une tâche de droit public à un organe privé (OAV) et au un risque de voir les avocats qui ne sont pas membres de l'OAV être discriminés. A signaler également que parmi les réponses positives, plusieurs étaient assorties d'une réserve quant à l'accès à la permanence limité aux seuls avocats membres de l'OAV.

Compte tenu des remarques formulées par certains organismes consultés, le Conseil d'Etat a adapté son projet, conformément à ce qui est exposé sous chiffre 2.2 ci-dessus, et propose de donner au Tribunal cantonal la compétence de veiller à ce que la permanence soit organisée de manière efficace et non discriminatoire, tout en maintenant la compétence d'organisation à l'OAV, qui paraît le seul à même d'assurer un service de permanence suffisant.

2.5.3 Le Ministère public

L'avant-projet envisageait le rattachement institutionnel du Ministère public au Conseil d'Etat, la nomination du Procureur général par le Grand Conseil et un mode d'organisation hiérarchisé.

S'agissant du rattachement, les avis sont nuancés. Les opposants estiment que la proposition de rattachement au Conseil d'Etat relève d'une décision politique, et plusieurs auraient souhaité que le Ministère public soit institutionnellement rattaché à un organisme neutre. Certains préconisent un rattachement soit à l'Ordre judiciaire, soit au Grand Conseil.

Le principal argument soulevé par les opposants au rattachement du Ministère public au Conseil d'Etat a trait à l'indépendance du premier. Selon ces opposants (PSV, TC, Verts, Libéraux), cela posera principalement problème lorsque l'Etat est partie à une procédure pénale. Un rattachement au Conseil d'Etat donnerait alors l'impression d'une connivence entre l'autorité chargée de l'instruction et l'une des parties.

A cet égard, on relève que, de par le nouveau système, les futurs procureurs seront d'office "juges et parties", puisqu'il devront à la fois instruire et soutenir l'accusation. C'est la raison pour laquelle le législateur fédéral a renforcé les droits de la défense et institué un tribunal des mesures de contrainte. Sous cet angle, l'argument des opposants ne paraît pas déterminant. Ce qui l'est plus, c'est que l'on puisse garantir une indépendance totale de l'autorité de jugement par

rapport au Ministère public. C'est en effet au stade du jugement que l'on trouvera une autorité totalement neutre, non impliquée en tant que partie au procès. Or, un rattachement du Ministère public au Tribunal cantonal irait à l'encontre de ce but. Le justiciable pourrait alors avoir l'impression que non seulement l'autorité d'instruction est contre lui, mais également l'autorité de jugement, puisque toutes deux dépendent du même pouvoir. Le Conseil d'Etat est d'avis que les garanties d'indépendance données tant par l'article constitutionnel proposé dans l'avant-projet que dans la loi sur le Ministère public préviennent suffisamment les éventuelles velléités de pressions de l'exécutif sur le Ministère public dans le cadre d'un procès particulier. Comme garantie supplémentaire, une saisine directe du Grand Conseil par le Procureur général est proposée sur le plan légal.

Au vu de ce qui précède, et pour les motifs relevés sous chiffre 2.1.2.2 ci-dessus, le Conseil d'Etat recommande le maintien de l'option prise dans l'avant-projet, soit un rattachement institutionnel et administratif du Ministère public au Conseil d'Etat et la nomination du Procureur général par le Grand Conseil.

Concernant la proposition d'ancrer l'indépendance du Ministère public dans la Constitution vaudoise, les répondants l'appellent de leurs vœux, en particulier si le Ministère public devait être rattaché au Conseil d'Etat. Celui-ci y est toujours favorable.

Quant à l'autorité de nomination des procureurs généraux, force est de constater que si l'élection du Procureur général par le Grand Conseil est le mode privilégié par la quasi unanimité des répondants, certains souhaitent également que les procureurs généraux suppléants ou les procureurs adjoints soient également élus par le Grand Conseil. Ils estiment que le Ministère public doit être dirigé par un collège, et non par un seul homme (PSV, Verts, OAV). En outre, certains organismes remettent en cause la durée de fonction des procureurs (5 ans), estimant que ce renouvellement donne trop de pouvoirs à l'autorité politique (TC, AJIV), voire estiment que ces procureurs devraient être nommés par le collège (Verts). Les professionnels de la magistrature (TC, AJIV) s'opposent quant à eux à l'extension des compétences du Grand Conseil quant à l'élection des adjoints du Procureur général.

A l'instar de ces derniers, le Conseil d'Etat est favorable à la seule nomination du Procureur général par le Grand Conseil. En effet, l'expérience menée récemment avec la Cour des comptes a montré combien l'aspect politique de l'élection pouvait peser dans une élection par le Grand Conseil. Dans la droite ligne des réflexions menées au sujet du rattachement du Ministère public, il y a lieu de prévenir une politisation du Ministère public par l'élection de 3 ou 5 de

ses représentants par le Grand Conseil. Il est proposé dans la loi que c'est uniquement sur préavis du Procureur général que les adjoints pourront être nommés par le Conseil d'Etat.

2.5.4 Le Tribunal des mesures de contrainte

Les organismes consultés ont approuvé à l'unanimité la centralisation de cette instance judiciaire. Par contre, la composition du Tribunal des mesures de contrainte est controversée. Les partis politiques de gauche (PSV, Verts, POP) n'approuvent pas l'instauration d'un juge unique, notamment en regard de la gravité de la décision et du fait qu'il n'y a pas de recours cantonal contre la mise en détention durant les trois premiers mois.

Là encore, le Conseil d'Etat renvoie aux arguments développés sous chiffre 2.3.1.3 ci-dessus. Outre les problèmes pratiques que poserait la composition à trois juges, on rappelle que :

- actuellement déjà, c'est un juge seul (le juge d'instruction) qui décide de la mise en détention provisoire, même s'il est soumis au contrôle du Tribunal d'accusation après 14 jours de détention ;
- le coût d'une autorité collégiale serait sensiblement plus élevé, six juges supplémentaires étant vraisemblablement nécessaires, soit CHF 1'275'000.-. S'agissant d'un choix politique, les coûts de cette option devraient être entièrement compensés (art. 163, al. 2 Cst-VD).

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat propose de s'en tenir à la solution du juge unique.

2.5.5 Le Tribunal de police

Le CPP offre la possibilité aux cantons d'instaurer **un juge unique pour statuer en première instance pour toutes les causes dont la peine requise est inférieure à 24 mois**. Cette augmentation de compétences a fait l'objet de certaines critiques dans le cadre de la consultation. Si une partie des répondants estime que l'accroissement de compétence est adéquatement contrebalancé par l'introduction de l'appel et par l'avocat de la première heure, d'autres (PSV, Verts, JPV, OAV, Jeune Barreau) a contrario jugent que 24 mois est une peine trop importante pour être prononcée par un juge unique.

Le Conseil d'Etat est convaincu que cette compétence à 24 mois doit être maintenue pour au moins deux raisons :

- L'introduction de l'appel permet au condamné de « refaire » le jugement en deuxième instance, soit devant trois juges cantonaux ;

- La durée de 24 mois correspond à la limite du sursis prévue par la nouvelle partie générale du Code pénal, de sorte qu'une partie non négligeable des peines prononcées par les tribunaux de police seront assorties du sursis.

2.5.6 Le Tribunal criminel

La proposition de **supprimer le Tribunal crimine**l a été approuvée par tous les répondants institutionnels.

2.5.7 Les autorités administratives compétentes en matière de contravention

La proposition d'appliquer par analogie, sous réserve de certaines dispositions topiques, la procédure de droit fédéral aux infractions de droit cantonal n'a suscité aucun commentaire. Tous les répondants ont approuvé cette application.

Compte tenu de la similitude des procédures devant l'autorité municipale et devant la préfecture, il a été proposé dans le cadre de la consultation de rassembler l'ensemble des règles applicables aux préfets et aux autorités municipales dans une seule et même loi. Il est finalement apparu opportun d'abroger la loi sur les sentences municipales et de modifier la loi sur les contraventions. Celle-ci comprendrait une partie générale applicable à toutes les contraventions et deux parties spéciales, l'une pour les contraventions de droit cantonal, l'autre pour les contraventions municipales.

– 51 –

3. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

3.1 Projet de loi d'introduction du CPP (LICPP)

Article premier

Al. 1 : Selon le CPP, il incombe aux cantons de désigner les autorités pénales chargées de la poursuite et du jugement des infractions prévues par le droit fédéral. Afin de regrouper dans une seule loi cantonale l'ensemble des autorités pénales, sont également désignées celles chargées de la poursuite et du jugement des infractions prévues par le droit cantonal.

Al. 2 : Sous réserve des dispositions du CPP ou d'autres lois fédérales, la question de l'élection des membres des autorités pénales, ainsi que de la composition, de l'organisation et des attributions de ces autorités, sont réglées par la LICPP. En sus de la LICPP, la loi sur le Ministère public, la loi d'organisation judiciaire et la loi sur les contraventions définissent également les attributions des autorités pénales vaudoises.

Al. 3 : Le CPP renvoie à de multiples reprises à des dispositions d'application cantonales. L'option proposée ici est de regrouper dans une seule loi l'ensemble des dispositions d'application du CPP.

Al. 4 : D'autres lois cantonales peuvent déroger à la LICPP, qui est une loi générale.

Article 3

Cet article reprend la désignation des autorités de poursuite pénale mentionnées à l'article 12 CPP.

Les lois spéciales peuvent reconnaître, à côté du ministère public, du préfet et des autorités municipales, d'autre autorité administrative chargée de la répression des contraventions. On pense notamment aux agents de la police de la faune, de la police de la pêche ou de la police rurale. Comme déjà relevé, la compétence répressive du Ministère public en matière de contraventions ne sera utilisée qu'exceptionnellement. Il paraît néanmoins nécessaire de la prévoir, afin que le Ministère public puisse agir s'il est saisi d'un dossier de contravention et qu'il lui semble opportun de statuer lui-même, pour des motifs de cohérence de l'action pénale ou en raison de lien avec une autre affaire.

Article 4

Sont autorités de première instance le tribunal d'arrondissement et le Tribunal des mesures de contrainte. Le tribunal d'arrondissement comprend le tribunal de police (un président comme juge unique) et le tribunal correctionnel (un président et deux juges ou un président et quatre juges).

Le Tribunal cantonal est l'autorité supérieure.

Article 5

La police judiciaire, qui est régie par la loi sur la police judiciaire, est exercée par la police cantonale (police de sûreté), par la gendarmerie, par certaines polices locales et par les surveillants permanents de la faune et par les gardes-pêche permanents.

Selon l'article 15 CPP, lorsque la police judiciaire enquête sur mandat du Ministère public, elle est soumise aux instructions et à la surveillance de celui-ci. Cette règle étant prévue par le droit fédéral, il est inutile de la répéter dans la LICPP. L'article 307 al. 1 *in fine* CPP prévoit également que c'est le Ministère public qui peut édicter, à l'intention de la police, des directives sur l'obligation d'informer.

Les instructions de police judiciaire, qui ne sont pas visées par cet article 5, relèvent de la compétence du Ministère public. Seules les instructions générales sont concernées par cet article 5 LICPP.

Articles 7 et 8

Sur la base de la compétence qui est accordée aux cantons par l'article 19 al. 2 CPP, il est institué un juge unique qui statue en première instance sur les contraventions de droit fédéral et cantonal qui ne relèvent pas des autorités administratives, ainsi que sur les crimes et les délits, à l'exception de ceux pour lesquels le Ministère public requiert une peine privative de liberté supérieure à deux ans, un internement au sens de l'article 64 CP, un traitement au sens de l'article 59, al. 3 CP, ou une privation de liberté de plus de deux ans lors de la révocation d'un sursis. Il est également compétent au sens de l'article 365 al. 2 CPP pour statuer sur la validité de l'ordonnance pénale et de l'opposition, que l'ordonnance ait été rendue par le Ministère public ou par les autorités administratives compétentes en matière de contravention.

Articles 9 et 10

Le tribunal correctionnel est formé d'un collège, soit un président et deux juges. Il est élargi à un président et quatre juges pour les causes importantes, soit lorsque la peine encourue est supérieure à six ans. C'est en fonction de la peine requise du Ministère public que le tribunal correctionnel est élargi. Toutefois, lorsque le président du tribunal d'arrondissement estime que la peine encourue risque d'être supérieure à six ans, malgré une réquisition inférieure du Ministère public, le président peut décider d'élargir le Tribunal à quatre juges.

– 53 –

Etant donné que le tribunal criminel disparaîtra lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, le tribunal correctionnel élargi se prononcera également sur les affaires pénales dont la peine est supérieure à douze ans.

Article 11

Les compétences du Tribunal des mesures de contrainte sont fixées par le CPP.

Il sera formé d'un seul juge, assisté d'un greffier.

Aux termes de l'article 237 CPP, le tribunal des mesures de contrainte peut ordonner une ou plusieurs mesures moins sévères en lieu et place de la détention provisoire ou de la détention pour des motifs de sûreté si ces mesures permettent d'atteindre le même but que la détention. Font notamment partie des mesures de substitution, la fourniture de sûretés, l'assignation à résidence ou l'interdiction de se rendre dans un certain lieu ou un certain immeuble, l'obligation de se présenter régulièrement à un service administratif ou l'obligation de se soumettre à un traitement médical ou à des contrôles. Selon l'article 237 al. 2 CPP, le tribunal peut ordonner l'utilisation d'appareils techniques qui peuvent être fixés à la personne sous surveillance pour surveiller l'exécution de ces mesures de substitution.

Le tribunal des mesures de contrainte est compétent pour ordonner ces mesures. Dans certains cas (détention pour des motifs de sûreté consécutive au jugement de première instance ou pendant la procédure devant la juridiction d'appel), les tribunaux de première et de seconde instances ont les mêmes compétences.

S'agissant de l'exécution de ces mesures, et surtout de leur surveillance, le tribunal des mesures de contrainte doit pouvoir déléguer au Service pénitentiaire ou à la Fondation vaudoise de probation le contrôle du port du bracelet électronique ou de l'obligation de se présenter régulièrement à un service administratif.

Articles 12 et 13

Le CPP distingue l'autorité de recours de la juridiction d'appel. Il permet par ailleurs aux cantons de confier les attributions de l'autorité de recours à la juridiction d'appel. Le recours est prévu à l'article 393 CPP. Il est ouvert de manière générale, à moins que le CPP ne l'exclue expressément.

L'autorité de recours est également compétente en matière d'entraide (art. 55 al. 4 CPP et 48 al. 1 CPP), en matière de récusation (art. 59 al. 1 lettre b CPP), en matière de production de dossiers (art. 194 al. 3 CPP), en matière de conflits de compétence matérielle entre des autorités cantonales (art. 449 al. 2 CPP) et en matière de mesures de contrainte, pour vérifier les décisions du Tribunal de mesures de contrainte (art. 222 al. 2, 279 al. 3, 285 al. 4, 298 al. 3).

L'autorité de recours se verra confier, selon la loi sur l'exécution des peines, les recours formés à l'encontre des décisions judiciaires ultérieures indépendantes prises par les juges d'application des peines ou le collège des juges d'application des peines.

Il est prévu dans la LICPP d'instaurer une Chambre des recours pénale (autorité de recours au sens du CPP) distincte de la Cour d'appel pénale (juridiction d'appel au sens du CPP).

Le droit fédéral n'impose pas à ce que l'autorité de recours statue en collège. Compte tenu des tâches confiées à cette autorité, il a toutefois été retenu que ce soit la Chambre pénale qui se prononce sur les recours, et non pas un juge unique, à l'exception des cas mentionnés à l'article 395 CPP.

La juridiction d'appel est compétente pour statuer sur les appels formés contre les jugements rendus en première instance ainsi que pour les demandes de révision (art. 21 al. 1 lettres a et b CPP).

Vu l'importance de l'appel dans la nouvelle procédure pénale et les conséquences que peut avoir un jugement pénal sur les personnes qu'il concerne, il n'est pas envisageable aux yeux du Conseil d'Etat d'instituer un juge unique pour traiter des appels, à l'exception de ceux portant sur des contraventions. D'ailleurs, on constate qu'actuellement, tant la Cour de cassation que le Tribunal d'accusation statuent en collège.

Article 14

Afin de décharger les tribunaux de première instance et les préfectures, il est prévu que le Département en charge du recouvrement des créances judiciaires (actuellement Département de l'intérieur, par le Service juridique et législatif) soit également compétent pour recouvrer les frais de procédure pénale, amendes, peines pécuniaires et autres prestations financières dues à l'Etat.

Il faut comprendre le terme de « créances judiciaires » dans son sens large, puisque cet article couvre également les ordonnances rendues par les préfets.

En ce qui concerne les amendes municipales, ce sont les communes qui seront compétentes pour procéder à leur recouvrement, dès lors qu'elles en encaissent le produit.

Article 16

L'immunité pénale pour les propos tenus devant le Grand Conseil se limite aux députés et conseillers d'Etat. Dans la mesure où les juges cantonaux ne s'expriment pas devant le Grand Conseil, il n'a pas été prévu de leur accorder d'immunité.

– 55 –

Article 17

L'ouverture d'une poursuite pénale contre les conseillers d'Etat, les juges cantonaux ou le Procureur général est subordonnée à l'autorisation du Bureau du Grand Conseil, lorsque l'infraction reprochée aurait été commise dans l'exercice de leurs fonctions. Cela correspond au système actuel (art. 504 CPP-VD).

Le système de l'autorisation constituant un filtre efficace contre les dénonciations abusives dont font souvent l'objet les juges d'instruction actuellement, il paraît opportun de l'introduire pour les futurs procureurs. Comme ceux-ci sont nommés par le Conseil d'Etat, il paraît logique que ce soit ce dernier qui soit compétent pour autoriser l'ouverture d'une enquête pénale à l'encontre d'un magistrat du Ministère public. Seuls les magistrats judiciaires de première instance ne seraient pas touchés par ce système. Selon l'article 7 CPP, l'autorisation doit émaner d'une autorité non judiciaire. Or, pour ce qui concerne les juges des tribunaux d'arrondissements, les juges d'application des peines et les juges des mesures de contrainte, on voit mal quelle autre autorité que le Tribunal cantonal pourrait être habilitée à autoriser l'ouverture d'une enquête. Celui-ci étant une autorité judiciaire, il ne peut autoriser préalablement une enquête pénale.

Article 18

L'alinéa 1er instaure une règle générale, à savoir que les autorités pénales ne peuvent communiquer à d'autres autorités que si l'intérêt public à ce que ces informations soient communiquées l'emporte sur l'intérêt des parties à voir leurs droits de la personnalité respectés. On trouve dans la législation fédérale notamment des règles spéciales différentes (par ex. l'article 351 ou 368 CP).

Article 20

S'agissant des contraventions, il n'est pas utile d'instituer un monopole des avocats pour représenter les prévenus. Cette règle devrait permettre notamment aux agents d'affaires ou aux assurances de protection juridique d'assister des prévenus devant les préfets.

Article 21

Les défenseurs d'office continueront être désignés parmi les avocats inscrits au Registre cantonal. Tous les avocats inscrits au Registre seront astreints à l'obligation d'accepter des désignations d'office, sous réserve de ceux qui, après plus de vingt-cinq ans de pratique, demanderont expressément à en être dispensés, par analogie avec les règles de l'assistance judiciaire en matière civile.

– 56 –

Les mêmes règles s'appliqueront pour la désignation des conseils juridiques gratuits au sens de l'article 136 CPP. La désignation du défenseur ne sera toutefois pas limitée aux avocats, les agents d'affaires brevetés disposant également de certaines compétences pour représenter le plaignant en matière pénale.

Article 22

La possibilité pour les prévenus d'être assistés d'un avocat dès leur première audition devant la police nécessitera la mise en place d'un service de permanence. Celui-ci doit permettre à la police et au Ministère public de désigner suffisamment rapidement un défenseur au prévenu, afin de ne pas entraver la bonne marche de l'enquête. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que selon l'article 131 al. 3 CPP, les preuves administrées avant qu'un défenseur ait été désigné, alors même que la nécessité d'une défense aurait dû être reconnue, ne sont exploitables qu'à condition que le prévenu renonce à en répéter. Cette liste pourra également être utilisée par le Ministère public lors de la mise en œuvre de la défense obligatoire et de la défense d'office, lorsque l'intervention rapide du défenseur sera nécessaire.

La mise sur pied de cette permanence sera confiée à l'OAV, qui paraît le seul à même de la mettre sur pied efficacement. Cependant, afin de tenir compte des objections formulées dans le cadre de la consultation, la loi prévoira expressément que tout avocat inscrit au Registre peut prendre part à ce service, même s'il n'est pas membre de l'OAV.

Cette liste aura deux objectifs, le premier de permettre à la direction de la procédure de désigner, lorsque nécessaire, les défenseurs d'office, le second de mettre la police ou la direction de la procédure en mesure de contacter, sur demande du prévenu, un défenseur que celui-ci choisirait sur la liste. Le choix par le prévenu d'un défenseur ne figurant pas sur la liste reste évidemment réservé.

Si tous les avocats inscrits au Registre pourront prendre part au service de permanence des défenseurs, ils pourront également être astreints à y participer, au cas où le nombre de volontaires ne serait pas suffisant. Dans ce cas, l'OAV, chargé de la mise en place du service, pourra porter sur la liste le nom d'avocats autres que les volontaires.

Il appartiendra ensuite au Tribunal cantonal de veiller à ce que cette permanence soit suffisante pour accomplir efficacement les missions qui lui sont assignées. La surveillance du Tribunal cantonal portera également sur le fait que tous les avocats, y compris ceux qui ne sont pas membres de l'OAV, puissent participer au système de permanence. L'OAV remettra chaque année

un rapport au Tribunal cantonal concernant l'organisation et l'activité de la permanence.

L'article 22, alinéa 6 permet à l'Etat de subventionner l'organisation du service de permanence, s'agissant d'une tâche publique susceptible d'engendrer des coûts. Toutefois, les principes de subsidiarité, d'opportunité et d'économicité figurant dans la loi sur les subventions s'appliqueront.

Article 23

Selon l'article 142 al. 2 CPP, les cantons peuvent désigner les membres des corps de police qui sont habilités à entendre des témoins sur mandat du Ministère public. Il s'agit d'une pratique courante actuellement, qu'il est important de conserver, dans l'optique de garantir la célérité de la procédure.

Selon l'article 4 du projet de loi modifiant celle sur la police cantonale, il appartiendra au Conseil d'Etat de déterminer quel policier est habilité à entendre des témoins sur mandat du Ministère public.

Article 24

En raison de l'entrée en vigueur du nouveau CPP, la loi du 27 novembre 1972 sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML) a été abrogée, sous réserve de ses articles 2, 6 et 11. Ces trois articles ont été repris à l'article 24 alinéas 2 à 6 LICPP.

Article 26

Selon cet article, la personne qui fait l'objet d'une arrestation provisoire peut être retenue dans les cellules des locaux de gendarmerie ou de police durant 48 heures au maximum. S'il requiert la mise en détention provisoire auprès du Tribunal des mesures de contrainte, le procureur rend une ordonnance en vue du transfert du prévenu dans un établissement de détention avant jugement. Il sied d'indiquer qu'il est proposé dans le présent EMPL d'abroger l'article 8 al. 2 de la loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ)[3], selon lequel la détention dans de tels locaux est limitée à 24 heures.

Compte tenu de la nouvelle procédure pénale, qui permet au procureur d'interroger le prévenu et de mener les premières investigations durant les 48 premières heures après l'arrestation, il paraît indispensable de prolonger la possibilité de garder dans les locaux de police ou de gendarmerie un prévenu. Il importe en effet que le procureur puisse entendre très rapidement le prévenu arrêté et mener les premières opérations d'enquête lui permettant de déterminer

[3] RSV 312.07

si une détention provisoire est nécessaire, auquel cas il en fera la demande au Tribunal des mesures de contrainte, demande qui doit intervenir au plus tard 48 heures après l'arrestation. Or, il existe des cas où le prévenu est placé dans des établissements de détention à La Chaux-de-Fonds, à Martigny ou à Genève, notamment pour éviter la collusion avec d'autres codétenus. Dans ces situations notamment, il sera très difficile pour le procureur, compte tenu de la durée des transferts de détenus, de pouvoir mener les premières investigations et déterminer rapidement s'il entend libérer le prévenu ou demander sa mise en détention provisoire au Tribunal des mesures de contrainte. Le délai dont disposent la police et le procureur avant que le dossier ne soit transmis au TMC s'apparente à ce qu'on appelle la garde à vue en droit français (art. 63 du code de procédure pénale français), savoir une période durant laquelle une personnes soupçonnée d'avoir commis une infraction est retenue à disposition de la police et du Ministère public pour les besoins de l'enquête. A noter que le droit français connaît également le double délai de 24 heures (24 heures à disposition de la police, puis 24 heures supplémentaires sur autorisation du procureur). Dans cette phase de l'instruction, il est crucial que le procureur puisse avoir rapidement accès au prévenu.

Aux dires de spécialistes, la rétention dans les locaux de police pour une durée de 48 heures n'apparaît pas contraire aux impératifs fixés par la Confédération et par les règles pénitentiaires européennes. Quelques aménagements seraient toutefois souhaitables, qui seront étudiés dans le cadre de la mise en œuvre du présent projet.

Le délai de 48 heures prévu ici constitue un maximum et le prévenu devra être placé le plus rapidement possible dans un établissement de détention.

Article 27

Aux termes de l'article 142 al. 1 CPP, les cantons déterminent dans quelle mesure les collaborateurs du Ministère public, des autorités pénales compétentes en matière de contraventions et des tribunaux peuvent procéder à des auditions. Selon l'article 311 al. 1 CPP, les cantons déterminent dans quelle mesure ils peuvent confier des actes d'instruction particuliers à leurs collaborateurs.

S'agissant du Ministère public, il appartient au Procureur général d'autoriser certains collaborateurs du Ministère public à procéder à des actes d'instructions définis par la loi sur le Ministère public.

Article 28

L'article 322 alinéa 1er CPP, auquel renvoient les articles 310 alinéa 2 et 314 alinéa 5 CPP, permet aux cantons de prévoir une procédure d'approbation par

un premier procureur ou un Procureur général des ordonnances de classement, de non-entrée en matière et de suspension.

Vu l'organisation décentralisée du futur Ministère public et sa taille, l'institution d'une procédure d'approbation interne paraît indispensable à garantir une certaine unité de pratique au sein de cette entité. Il est ainsi nécessaire que le Procureur général puisse être informé des suites données aux dossiers instruits dans les arrondissements et agir s'il estime que des décisions erronées ont été prises. Il en va de l'intérêt public à la bonne application de la procédure pénale, mais également du droit pénal matériel. Cela se justifie d'autant plus, s'agissant des non-entrée en matière, que l'article 8 CPP introduit le principe de l'opportunité de la poursuite en procédure pénale, laissant ainsi au procureur un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité d'ouvrir une enquête lorsqu'il est informé de faits susceptibles de constituer une infraction pénale.

Seuls les premiers procureurs et les procureurs d'arrondissement, à l'exclusion des procureurs du Ministère public central, doivent faire approuver les ordonnances susmentionnées. Ces derniers travailleront en effet sous les ordres directs du Procureur général ou de ses adjoints. Il ne paraît donc pas nécessaire de prévoir une procédure d'approbation dans ce cas.

Il appartiendra au Procureur général de déterminer par voie de directive le type de dossiers (amende de moins de x francs, auteur inconnu, infraction manifestement prescrite, etc.) qui ne nécessiteront pas que l'ordonnance de classement soit approuvée par le Procureur général ou un procureur du Ministère public.

Le Procureur général peut, conformément à l'article 354 al. 1 let.c CPP, également former opposition contre une ordonnance pénale rendue par un procureur. Ce contrôle constitue le pendant de l'approbation pour ce qui concerne les ordonnances pénales. Ce droit d'opposition existera également pour ce qui concerne les ordonnances rendues par les préfets et les communes, le Procureur général pouvant toutefois renoncer, pour des motifs d'opportunité et de charge de travail, à revoir certains prononcés portant sur des infractions d'importance mineure.

En résumé, le Procureur général étant le garant de la cohérence de l'action pénale sur l'ensemble du canton, il doit pouvoir disposer d'outils de contrôle des ordonnances rendues dans les parquets d'arrondissements. Ainsi, il est proposé de lui conférer la compétence d'approuver les ordonnances de classement rendues par les procureurs d'arrondissements, et de former opposition contre les ordonnances pénales que ces derniers rendront. Il en va également du respect de l'égalité de traitement, à l'heure où le principe de l'opportunité de la poursuite est introduit dans le CPP (v. ch. 2.1.2.4 ci-dessus).

D'autre part, l'article 381, alinéa 3 CPP semble permettre aux cantons d'ouvrir une voie de recours à diverses autorités contre les jugements rendus par les tribunaux de police en matière de contraventions. Pour garantir une unité de pratique en la matière, il paraît opportun de réserver cette compétence au Ministère public, dont le rôle consiste à garantir la cohérence de l'action pénale et de soutenir l'accusation devant l'autorité de jugement (art. 16 CPP). Il paraît en revanche exclu d'ouvrir cette possibilité de recours aux autorités compétentes en matière de contraventions, car celles-ci sont uniquement autorités de jugement dans ces affaires, et ne défendent pas d'intérêt particulier. Quant à l'intérêt au respect de l'ordre public et à la bonne application des lois pénales, il appartient justement au Ministère public de le faire valoir.

Article 30

Les décisions judiciaires ultérieures indépendantes sont prises selon les dispositions des articles 363 et suivants du CPP et selon la loi sur l'exécution des condamnations pénales. Il y a lieu de distinguer les cas où il appartient à l'instance judiciaire de première instance de se prononcer des cas où cette tâche revient aux juges d'application des peines ou au collège des juges d'application des peines.

Article 32

Il appartient au Conseil d'Etat d'arrêter le tarif des frais de procédure pour les ordonnances rendues par le Ministère public et les autorités administratives compétentes en matière de contravention (ordonnance pénale, mais également ordonnance de classement, si des frais doivent être mis à la charge de l'une des parties).

L'alinéa 2 fait suite à l'article 102 al. 2 CPP, selon lequel toute personne autorisée à consulter le dossier peut en demander une copie contre versement d'un émolument. Il appartient au Conseil d'Etat de fixer cet émolument.

3.2 Projet de modification de la loi sur les préfets et les préfectures

Article 18

Le nouveau CPP ne permet pas que des autorités administratives puissent réprimer des délits. Dès lors, les préfets – et les autorités municipales – ne pourront sanctionner que des contraventions.

S'agissant de l'encaissement des amendes, les préfectures devraient adresser les factures aux contrevenants. Comme cela est précisé à l'article 14 LICPP et à son commentaire, le recouvrement sera quant à lui effectué par le Département en charge du recouvrement des créances judiciaires (actuellement Département

de l'Intérieur, par le Service juridique et législatif). Cela permettra de décharger les préfectures.

3.3 Projet de modification de la loi d'organisation judiciaire

Les modifications apportées à ce texte sont de divers ordres. Il s'agit notamment :

- de supprimer la référence au juge d'instruction ou au juge d'instruction cantonal, cette fonction disparaissant avec l'introduction du modèle « Ministère public II » ;
- d'introduire dans la LOJV le Tribunal des mesures de contrainte ;
- de supprimer le Tribunal d'accusation et la Cour de cassation ;
- d'introduire dans la LOJV la Cour d'appel pénale et la Chambre des recours pénale.

Article 2

Le juge d'instruction et le juge d'instruction cantonal disparaissent des autorités judiciaires.

Le Tribunal des mesures de contrainte devient une autorité judiciaire cantonale.

Article 3

Selon l'article 11 al. 4 LICPP, le Tribunal des mesures de contrainte et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Conseil d'Etat.

Article 5

Le Ministère public est organisé selon une loi spéciale. Il n'est plus utile d'en faire mention dans la LOJV, d'autant plus si l'on tient compte de la proposition de rattacher le Ministère public au Conseil d'Etat.

Article 19

Même en charge à temps partiel, les juges d'application des peines et les juges du Tribunal des mesures de contrainte ne devraient pas pouvoir exercer la profession d'avocat, d'avocat-conseil, de notaire et d'agent d'affaires breveté.

Article 29

Le juge du Tribunal des mesures de contrainte sera également un juge d'application des peines, puisque les deux institutions judiciaires seront regroupées sous un même office. Dès lors, le salaire des juges du Tribunal des mesures de contrainte sera déterminé par le Conseil d'Etat, comme c'est déjà le cas pour les juges d'application des peines.

– 62 –

Article 31c

Selon l'article 20 al. 1 de la loi sur le Ministère public, les autorités compétentes pour ouvrir la procédure, renvoyer et statuer sur les sanctions disciplinaires à l'encontre du procureur général sont les mêmes que celles prévues pour les juges cantonaux. Concrètement, il appartiendra au Tribunal neutre de prononcer les éventuelles sanctions disciplinaires à l'encontre du Procureur général. Cette précision est introduite à l'alinéa 2 de l'article 31c LOJV.

D'autre part, le Tribunal neutre ne sera plus compétent pour juger des infractions commises par un Conseiller d'Etat, un juge cantonal ou un juge cantonal suppléant dans l'exercice de leurs fonctions. Il ressort du message du Conseil fédéral (ad commentaire de l'article 7 P-CPP, FF 2006, p. 1106) que « *Comparativement à la réglementation en vigueur, nous avons renoncé à introduire, à la let. b, une disposition qui permette aux cantons de déléguer le jugement à une autorité spéciale après que l'autorisation d'ouvrir une poursuite pénale a été accordée. Si le régime de l'autorisation permet à suffisance de prévenir l'ouverture de poursuites pénales injustifiées ou inopportunes, la délégation du jugement à une autorité spéciale apparaît problématique à différents égards.* » La possibilité offerte aux cantons (art. 347 al. 2 CP) d'édicter des dispositions attribuant le pouvoir de juger les crimes ou les délits commis par les membres des autorités supérieures, exécutives ou judiciaires dans l'exercice de leurs fonctions à une autorité spéciale, n'a pas été reprise à l'article 7 CPP. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de supprimer à l'article 31c al. 2 cette compétence du Tribunal neutre.

Article 58

Cette disposition a trait à la police d'audience. Elle prévoit que celui qui, à l'audience d'une autorité judiciaire, trouble l'ordre ou manque gravement aux convenances, est passible d'une amende de mille francs au plus. En ce qui concerne les audiences pénales, cette problématique est désormais réglée par l'article 64 du CPP. Pour ce qui relève des audiences civiles, une telle disposition doit être maintenue dans la LOJV. Il est toutefois apparu disproportionné de maintenir une peine d'arrêt pour les seules audiences civiles, étant donné que le droit fédéral ne prévoit que la sanction de l'amende pour les audiences pénales (cf. art. 64 CPP).

Par ailleurs, la procédure de recours contre la sanction disciplinaire sera réglée par l'article 64 al. 2 CPP, pour toutes les causes, même civiles.

Article 67

L'entrée en vigueur du nouveau CPP a pour effet de supprimer le Tribunal d'accusation et la Cour de cassation. Par contre, le Tribunal cantonal comprendra, dès 2011, une Chambre des recours pénale, qui statuera en tant

– 63 –

qu'autorité de recours selon le CPP, ainsi qu'une Cour d'appel pénale, qui statuera en tant que juridiction d'appel.

Selon l'article 21 du CPP, la juridiction d'appel statue sur les demandes de révision. Dès lors, il n'y a plus lieu de maintenir au Tribunal cantonal une chambre des révisions pénales.

Les sections du Tribunal cantonal siègent à trois ou cinq juges, sauf dans deux cas particuliers. En effet, l'article 12 al. 2 LICPP prévoit qu'un juge de la Chambre des recours pénale est compétent pour statuer sur les recours en tant que juge unique dans les cas prévus à l'article 395 CPP. Cet article du Code de procédure pénale vise les recours qui portent soit exclusivement sur des contraventions soit sur les conséquences économiques accessoires d'une décision et que le montant litigieux n'excède pas 5000 francs. Quant à l'article 13 al. 3 LICPP, il prévoit qu'un membre de la Cour d'appel pénale statue comme juge unique sur les appels concernant des contraventions. Pour ces motifs, les deux dispositions susmentionnées doivent être réservées à l'article 67.

Article 79

Cet article reprend les compétences conférées par le CPP à la juridiction d'appel.

Article 80

La Chambre des recours pénale statue également sur les recours dirigés contre les jugements prononcés par le juge d'application des peines.

Article 96a

Il est proposé de supprimer le tribunal criminel. Dès lors, les affaires qui relèvent actuellement de cette autorité judiciaire sont confiées au tribunal correctionnel élargi.

Articles 97 à 102

Compte tenu de la suppression du tribunal criminel, ces articles doivent être abrogés.

Articles 103 à 106

Compte tenu de la disparition des juges d'instruction et du juge d'instruction cantonal, ces articles doivent être abrogés.

Articles 120 et 121

Ces articles n'on plus de portée en raison de l'entrée en vigueur du CPP.

– 64 –

3.4 Projet de loi sur le Ministère public

Article 2

Le CPP décrit précisément l'intervention du Ministère public dans la procédure pénale. Il lui incombera en particulier de diriger la procédure au stade de l'instruction, puis la responsabilité de décider de l'issue de cette dernière (non-lieu, ordonnance pénale, acte d'accusation). Il paraîtrait donc redondant de répéter ici quelles sont les compétences du Ministère public. Une telle manière de faire présenterait en outre le risque d'omission de compétences prévues par le CPP, et surtout celui de contradiction avec ce dernier, au cas où il devait être modifié sans que la loi cantonale le soit. Il est donc simplement renvoyé au CPP pour ce qui concerne les compétences générales.

Pour ce qui concerne les délits de droit cantonal, certes peu nombreux, il y a lieu de désigner dans la loi cantonale l'autorité de poursuite pénale compétente. La logique veut que les autorités compétentes pour poursuivre les infractions de droit fédéral le soient également pour celles relevant du droit cantonal.

Article 3

Comme déjà relevé, il est proposé de créer un Ministère public décentralisé, à l'image de l'organisation des offices d'instruction pénale actuels. Les tribunaux de première instance étant également organisés de cette manière, il y a une logique à ce que les autorités d'instruction et d'accusation soient proches des autorités de jugement. De plus, les enquêtes pénales nécessitant parfois une bonne connaissance du terrain, une répartition dans les arrondissements paraît appropriée.

Les arrondissements d'instruction seront délimités de la même manière que ceux fixés pour les tribunaux d'arrondissements. Il appartiendra au Conseil d'Etat, sur proposition du Procureur général, de les délimiter.

Article 4

Les futurs procureurs seront à la fois autorités de poursuite pénale et chargés de soutenir l'accusation. Dans leur première mission, ils agiront comme des magistrats judiciaires. L'appellation de magistrats paraît donc appropriée à leur fonction.

La liste des magistrats reflète l'organisation du futur Ministère public : le Procureur général, qui sera essentiellement chargé de tâches de direction et d'organisation, mais conservera une activité métier, aura besoin d'un ou de plusieurs adjoints pour l'assister. L'un à tout le moins devra se consacrer aux tâches très spécifiques confiées au Ministère public central. En outre, compte tenu de la décentralisation, chaque ministère public d'arrondissement devra être

doté d'un premier procureur, à l'exemple de ce qui se fait actuellement dans les offices d'instruction pénale.

Article 5

Le futur Ministère public sera composé de plus de 150 personnes. Il devra donc disposer d'une structure administrative performante, capable de gérer les problèmes budgétaires, de ressources humaines et d'administration du nouvel office. De par son rattachement à l'exécutif, le Ministère public pourra compter sur l'appui des services transversaux et des ressources métiers du département chargé des relations administratives avec lui (vraisemblablement le Département de l'intérieur). Cela étant, du fait de sa taille et de l'indépendance qui lui sera reconnue, il devra également disposer, jusqu'à un certain point, de ses propres ressources administratives.

Article 6

Le cas prévu à l'alinéa 1er est différent de celui prévu à l'article 4, 3e alinéa, qui vise la suppléance générale du Procureur général. Ici, il s'agit de régler le cas particulier où le Tribunal cantonal, autorité de recours (art. 59 CPP), admet une demande de récusation du Procureur général. Dans ce cas, ce dernier ne pouvant lui-même désigner son successeur, il appartient au Conseil d'Etat de le faire. Cette disposition reprend partiellement le système actuel, tout en laissant désormais au Procureur général le soin de désigner un remplaçant si un autre procureur était récusé.

Article 7

Afin de garantir son indépendance, il apparaît nécessaire que le Procureur général soit désormais élu par le Grand Conseil, pour une durée de cinq ans. Il est rééligible.

L'élection du Procureur général se déroule sur une journée, le second tour se déroulant immédiatement après le premier. Pour ce qui concerne la procédure préliminaire, l'article 156 LGC sera applicable par analogie.

Article 8

Cette disposition reprend le système actuel de nomination des substituts du procureur, qui donne satisfaction.

Article 9

Cette disposition vise une éventuelle absence exceptionnelle de longue durée du Procureur général, qui ne pourrait être assumée sans autre pas son suppléant désigné, du moins sans avoir obtenu une nouvelle légitimité de la part du Conseil d'Etat.

– 66 –

Article 10

Cette disposition reprend les conditions prévues à l'article 4 de l'actuelle loi sur l'organisation du Ministère public (LOMP), ainsi que par l'article 16 LOJV. A propos de la formation des procureurs, il paraît primordial, vu l'importance et la complexité de leur tâche, qu'ils disposent d'une formation juridique complète, ou d'un cursus jugé équivalent, comme en criminologie ou en sciences forensiques par exemple.

Articles 11 à 13

Ces dispositions reprennent dans leurs grandes lignes les règles en matière d'incompatibilités contenues dans la LOMP (art. 8 à 10) et dans la LOJV (art. 18 à 20). Il ne doit notamment exister aucune parenté ni alliance en ligne directe, ni aucune parenté en ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclusivement, ni partenariat enregistré ou vie de couple de fait entre les magistrats d'un même office. Par contre, il est possible qu'une magistrate soit par exemple engagée à Lausanne tandis que son mari est magistrat à Vevey.

La formulation de l'article 12, alinéa 1er est volontairement générale, l'élaboration d'une liste exhaustive des activités incompatibles avec la charge de procureur s'avérant délicate et présentant des risques d'omission.

Article 14

Tout comme les procureurs et les juges d'instructions actuels, les futurs magistrats du Ministère public devront prêter serment.

Article 15

Le Procureur général sera l'autorité d'engagement des collaborateurs du Ministère public, et pourra déléguer cette compétence, notamment aux premiers procureurs d'arrondissements.

Article 16

Les procureurs ayant un statut particulier, de par leur fonction de magistrats quasi-judiciaires, la LPers ne peut leur être appliquée telle quelle. Déjà actuellement, tant la LOMP, pour les procureurs, que la LOJV, pour les juges d'instruction, ne prévoit qu'une application partielle de la LPers. Les dispositions applicables seront celles relatives à la compensation et à la cession de salaire (art. 30 LPers), aux assurances sociales et au paiement du salaire en cas d'incapacité (art. 31 à 33 LPers), aux congés particuliers (art. 35 LPers), à la possibilité pour l'Etat d'assumer les frais de défense d'un collaborateur prévenu dans une procédure pénale (art. 41 LPers), au droit d'association (art. 42 LPers), à l'âge de la retraite (art. 55 LPers) et à la suppression de poste (art. 62 LPers).

– 67 –

Les collaborateurs du Ministère public seront en revanche pleinement soumis à la LPers, conformément à son article 2.

Article 17

Vu leur statut particulier, les magistrats du Ministère public n'entrent pas dans la grille des fonctions et dans l'échelle de rémunération usuelles à l'Etat. A l'instar de la majorité des magistrats judiciaires, leur traitement sera donc fixé par un acte spécial, soit par un décret du Grand Conseil pour le Procureur général, et par un arrêté du Conseil d'Etat pour les autres procureurs.

Article 18

Le délai de préavis pour la démission des procureurs est plus long que ce qui est prévu dans la LPers. Il correspond en revanche à celui prévu par l'article 91, alinéa 3 du règlement d'administration de l'ordre judiciaire (RAOJ) pour les magistrats judiciaires. Il est justifié par les responsabilités assumées par les procureurs et la nécessité de pouvoir éviter, dans toute la mesure du possible, des vacances de postes qui pourraient paralyser certaines procédures en cours.

Article 19

Vu leur statut proche de celui des magistrats judiciaires, il se justifie de soumettre aux mêmes règles que ces derniers s'agissant de la fin des rapports de travail par le renvoi pour justes motifs ou de la discipline. La procédure disciplinaire prévue par la LOJV, récemment revue, peut parfaitement s'adapter aux futurs procureurs.

Article 20

Le Procureur général étant élu par le Grand Conseil et ayant, de ce fait, un statut semblable à celui des juges cantonaux, un renvoi aux règles concernant ces derniers paraît approprié pour ce qui concerne les autorités chargées de l'ouverture d'enquête (Bureau du Grand Conseil) et du prononcé d'éventuelles sanctions (Tribunal neutre).

Concernant les autres procureurs, nommés par le Conseil d'Etat, il apparaît conforme au principe du parallélisme des formes que celui-ci soit également l'autorité disciplinaire. Comme c'est le cas pour l'autorité de surveillance dans la LOJV (composée de trois juges cantonaux), les décisions du Conseil d'Etat pourront faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal neutre. Ainsi, l'exclusion du recours au Tribunal cantonal contre les décisions du Conseil d'Etat, consacrée par la LJPA actuelle et reprise dans le projet de nouvelle loi sur la procédure administrative, sera préservée, et l'indépendance du Ministère public par rapport au Tribunal cantonal respectée.

– 68 –

Article 21 et 22

Le Conseil d'Etat est particulièrement attentif à garantir, par des moyens institutionnels, l'indépendance du Ministère public. Il s'agit ainsi de mettre en place un système permettant d'éviter toute ingérence de l'exécutif dans les affaires des procureurs et toute influence, de quelque nature qu'elle soit, dans les dossiers qu'ils ont à traiter.

Pour atteindre ces objectifs, plusieurs mesures sont proposées :

- Le Ministère public sera certes soumis à la surveillance du Conseil d'Etat, mais celle-ci ne portera que sur la gestion générale de l'entité, et notamment sur des questions administratives et financières. En revanche, toutes les décisions relatives à la poursuite pénale (ouverture d'enquête, opérations d'instruction, clôture de l'enquête, accusation) échapperont totalement au contrôle du Conseil d'Etat.
- Il est prévu que le Procureur général puisse adresser un rapport au Grand Conseil sur son activité. Ce rapport, présenté par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, permettra au Procureur général de tenir le législateur informé de la marche générale des affaires du Ministère public, mais également de ses rapports avec les autres corps constitués, et notamment avec l'exécutif. C'est pourquoi la loi précise que le contenu dudit rapport ne pourra être modifié par le Conseil d'Etat. Celui-ci ne pourra que présenter son propre point de vue, de manière séparée, s'il le souhaite. La présentation par l'intermédiaire du Conseil d'Etat se justifie dans la mesure où seuls les membres du Conseil d'Etat sont admis à intervenir devant le Grand Conseil. Afin de ne pas déroger à cette règle, c'est formellement le Conseil d'Etat qui présentera le rapport, mais il ne pourra le modifier. Il s'agit là d'un garde-fou destiné à préserver l'indépendance du Ministère public, garantie constitutionnellement. Si, par hypothèse, celle-ci devait être menacée, notamment par une ingérence de l'exécutif dans les affaires du Procureur général, le Grand Conseil pourrait agir, en vertu de son pouvoir de haute surveillance sur le Conseil d'Etat.

Ainsi, le secret de l'instruction et l'indépendance du Ministère public dans toutes ses compétences métier sont garantis d'une manière générale, que ce soit à l'égard de l'exécutif ou du législatif, ce qui est rappelé ici.

Article 23

Le Procureur général assumera, pour une bonne part de son temps, des tâches de gestion et de contrôle de l'activité du Ministère public. Il aura notamment d'importantes compétences en matière de répartition des dossiers, pouvant dessaisir un procureur d'un dossier particulier pour le traiter lui-même ou le

confier à un autre procureur. Il disposera également d'une compétence générale de directive, mais ne pourra influer sur les décisions concrètes que devront prendre les procureurs dans un cas concret.

Conformément à l'article 27 LICPP, le Procureur général est compétent pour approuver les ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement rendues par les procureurs. Il est également compétent pour s'opposer aux ordonnances pénales rendues par les procureurs d'arrondissement et par les autorités compétentes en matière de contraventions. Ce travail étant conséquent, le Procureur général ne pourra l'assumer seul. Il devra donc former au sein du Ministère public central des personnes chargées de l'assister dans ce travail.

Article 24

Pour assister le Procureur général dans sa tâche, mais également pour assumer les missions spécifiques qui nécessitent des connaissances particulières, il apparaît nécessaire de créer un Ministère public central, compétent pour l'ensemble du canton. Celui-ci comprendra, outre des procureurs, l'état-major administratif du Ministère public.

Article 25

Il appartiendra au Procureur général de déterminer dans des cas particuliers quelles enquêtes relèvent plutôt du Ministère public central, comme le fait actuellement le juge d'instruction cantonal. Il s'agira notamment des affaires complexes de criminalité économique ou de cybercriminalité nécessitant des compétences particulières. Le Ministère public central aura en outre pour tâche de traiter les dossiers du Ministère public des mineurs, ce qui nécessite également des connaissances spécifiques et correspond en outre à une logique organisationnelle, le tribunal des mineurs étant centralisé. Enfin, comme déjà relevé, le Ministère public central aura pour tâche d'assister le Procureur général dans ses tâches de contrôle.

Les compétences du Ministère public central en matière d'entraide et de conflits de fors sont reprises de l'article 103 LOJV, et correspondent ainsi à celles du juge d'instruction cantonal actuel. Dans ces domaines, il s'avère également indispensable qu'une autorité compétente pour l'ensemble du canton puisse être chargées de ces dossiers spécifiques.

Article 26

Il incombera au Procureur général de déterminer dans quelle mesure un procureur d'arrondissement est compétent hors de l'arrondissement dans lequel il a été affecté. Lors des services de garde, un procureur d'arrondissement sera

compétent sur l'ensemble du territoire. Cette disposition devrait lui permettre de garder les dossiers ouverts durant cette période de « piquet ».

Article 27

Cette disposition s'inscrit dans la logique du nouveau CPP, qui préconise que le même procureur suive un dossier pénal de l'ouverture de l'enquête jusqu'au Tribunal cantonal. Afin d'éviter des interférences, la loi précise expressément que, sous réserve des compétences du Procureur général, seul le procureur en charge du dossier peut interjeter recours ou appel. Néanmoins, le dossier pouvant changer de mains en cours de procédure, il y a lieu de se fonder sur l'acte central de cette dernière, soit l'acte d'accusation, pour déterminer la personne habilitée à recourir. En cas d'absence de celle-ci, il appartient au Procureur général de se saisir du dossier pour former appel, et de le remettre cas échéant à un autre procureur.

Toutefois, sont seuls compétents pour recourir au Tribunal fédéral le Procureur général ou ses adjoints.

Article 28

Vu la masse de dossiers que le futur Ministère public aura à traiter, il pourra s'avérer utile, dans de petites affaires, que des collaborateurs dotés d'une expérience et de compétences particulières et spécialement désignés par le Procureur général puissent être chargés d'auditions. Il s'agira de missions ponctuelles, l'enquête elle-même demeurant sous la seule responsabilité du procureur.

Article 29

Cette disposition a pour but de garantir la transition entre les juges d'instruction actuels et les procureurs de demain, sachant que les premiers ont été nommés pour 5 ans au début de la présente législature judiciaire. La garantie d'emploi donnée par le Conseil d'Etat, dans la mesure de ses compétences, permettra en principe un passage sans heurts au nouveau système.

3.5 Projet de loi sur les contraventions

Article 1

La procédure en cas d'infraction au droit pénal cantonal est exclue du champ d'application du nouveau code de procédure pénale. Il incombe donc au canton de Vaud de codifier cette procédure. Quant à la procédure applicable aux amendes d'ordre réprimant les infractions aux règles de la circulation routière, qui est définie par la loi du 24 juin 1979 sur les amendes d'ordre (LAO), elle n'est pas abrogée par l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale.

– 71 –

Le Conseil d'Etat, dans l'avant-projet mis en consultation, avait décidé de maintenir à la fois une loi sur les contraventions ainsi qu'une loi sur les sentences municipales. Compte tenu des similitudes entre la procédure devant le préfet et la procédure devant l'autorité municipale, il est paru opportun de rassembler l'ensemble des dispositions dans une seule et même loi. Le titre premier contient des dispositions générales, le titre deuxième les dispositions particulières relatives à la procédure devant le préfet et le titre troisièmes les dispositions portant sur les sentences municipales. Ainsi, le projet de loi sur les contraventions a été complètement modifié.

Celui-ci porte donc d'une part sur les contraventions à la législation cantonale et d'autre part sur les contraventions aux règlements communaux de police. Rappelons que la procédure relative aux contraventions de droit fédéral relève du nouveau code de procédure pénale, de la loi fédérale sur les amendes d'ordre et de la loi d'introduction au code de procédure pénale.

Afin d'éviter de trop grandes disparités entre la poursuite et le jugement des contraventions de droit cantonal et celles de droit fédéral, l'article 29 LICPP et l'article 10 du présent projet précisent que la procédure pénale régissant la poursuite et le jugement des contraventions de droit fédéral s'applique par analogie aux contraventions de droit cantonal.

Article 2

La définition est reprise de l'article 103 du Code pénal.

Article 3

Cet article définit qui est l'autorité municipale. Cet article correspond à l'article 12 de la loi sur les sentences municipales.

Article 4

L'autorité municipale peut prononcer une sentence municipale soit lorsqu'elle sanctionne une violation à son règlement communal, soit lorsque une loi spéciale lui donne la compétence de sanctionner une contravention de droit cantonal.

Article 5

Le préfet est l'autorité compétente pour sanctionner les contraventions de droit cantonal, sauf disposition légale contraire.

Article 6

Le Ministère public est également compétent pour connaître des contraventions de droit cantonal. Il s'agit d'une compétence résiduelle qui devrait être que peu utilisée, puisque il incombe au préfet de réprimer les contraventions.

– 72 –

Article 7

Le Tribunal de police peut connaître des contraventions de droit cantonal lorsque la loi les place dans sa compétence exclusive.

Par ailleurs, il sera amené à statuer sur les oppositions formées à l'encontre des ordonnances préfectorales et des sentences municipales, dans la mesure prévue par l'article 356 CPP. Ainsi, ce n'est que lorsque l'autorité compétente en matière de contraventions décide de maintenir son ordonnance initiale, malgré l'opposition, que le dossier sera transmis d'office au Tribunal de police. Lorsque le ministère public statue sur une contravention de droit cantonal, le Tribunal de police connaîtra également des oppositions qui seront formées à l'encontre de ces ordonnances pénales.

Articles 8 et 9

Ces articles règlent les questions de compétences lorsqu'une contravention est commise en concours avec des crimes ou des délits ou lorsqu'un prévenu a commis plusieurs contraventions dont l'une est de la compétence préfectorale et l'autre dans la compétence municipale.

Article 10

Comme cela a déjà été mentionné, le CPP s'applique par analogie à la répression des contraventions de droit cantonal ou communal, à moins qu'une disposition législative prévoie le contraire. Il s'agit là d'éviter que les préfets et les communes doivent appliquer deux procédures différentes, suivant que la contravention relève du droit fédéral ou du droit cantonal.

Par conséquent, l'ordonnance préfectorale (ou prononcé préfectoral) et la sentence municipale sont prononcées selon les règles du CPP relatives à l'ordonnance pénale rendue par les procureurs. Celles-ci peuvent ainsi faire l'objet d'une opposition, y compris du Ministère public. L'article 355 al. 1, 2 et 3 let. a à c CPP s'applique par analogie, ce qui a pour effet qu'en cas d'opposition, le préfet ou l'autorité municipale administrent les autres preuves nécessaires au jugement de l'opposition, puis décident soit de maintenir l'ordonnance ou la sentence, de classer la procédure, de rendre une nouvelle ordonnance ou sentence. A la différence du procureur, le préfet ou l'autorité municipale ne peuvent pas choisir de porter l'accusation devant le tribunal de première instance. Toutefois, lorsque l'autorité administrative compétente en matière de contraventions décide de maintenir son ordonnance ou sa sentence, elle transmet sans retard le dossier au tribunal de police en vue des débats (art. 356 al.1 CPP par analogie). Le tribunal de police statue sur la validité de l'ordonnance préfectorale ou de la sentence municipale ainsi que de l'opposition (art. 356 al. 2 CPP par analogie).

– 73 –

Les articles 14, 15, 18 19, 20 et 23 LICPP s'appliquent également à la répression des contraventions de droit cantonal et communal.

Article 13

Cet article règle l'ouverture de la poursuite. Il reprend les dispositions actuelles en la matière.

Article 14

Cet article précise le contenu des rapports des fonctionnaires et agents chargés de dénoncer les contraventions. Il s'agit là encore d'une reprise des dispositions actuelles.

Article 15

L'autorité administrative qui a dénoncé la contravention a toujours le droit de se faire représenter lors des audiences préfectorales et municipales.

Article 16

Tout comme pour les contraventions de droit fédéral, l'autorité compétente prononce le classement de la procédure par une ordonnance brièvement motivée si les éléments constitutifs de la contravention ne sont pas réalisés.

Article 17

Il incombe au Conseil d'Etat d'arrêter le tarif des frais perçus par les autorités administratives compétentes en matière de contraventions.

Article 18

Selon l'article 353 CPP, l'ordonnance pénale contient les informations suivantes :

a. la désignation de l'autorité qui la rend ;
b. l'identité du prévenu ;
c. les faits imputés au prévenu ;
d. les infractions commises ;
e. la sanction ;
f. la mention, brièvement motivée, de la révocation d'un sursis ou d'une libération conditionnelle ;
g. les frais et indemnités ;
h. la mention des objets et valeurs patrimoniales séquestrés à restituer ou à confisquer ;
i. l'indication du droit de faire opposition et des conséquences d'un défaut d'opposition ;

j. le lieu et la date de l'établissement de l'ordonnance ;
k. la signature de la personne qui a établi l'ordonnance.

Cette disposition s'applique par analogie aux ordonnances préfectorales et aux sentences municipales, si ce n'est qu'il n'y a pas de révocation de sursis ou de libération conditionnelle pour les amendes.

Article 19

L'ordonnance préfectorale est notifiée au contrevenant, au Ministère public, aux autres personnes concernées ainsi qu'au dénonciateur, et en particulier à l'autorité administrative qui a dénoncé. Il est important que cette disposition soit maintenue afin que les autorités dénonciatrices, notamment en matière de protection de l'environnement, puissent avoir connaissance des suites des poursuites engagées.

Lorsque le préfet rend une ordonnance, il la notifie au Ministère public. Dans cette hypothèse, il appartient le cas échéant au Procureur général de former opposition (article 22). Le Procureur général peut déléguer cette compétence à un autre magistrat du parquet, voire y renoncer.

Article 20

Cet article prévoit que la partie générale du Code pénal s'applique par analogie aux contraventions à la législation cantonale, sous réserve de dispositions contraires de la loi sur les contraventions. Il s'agit là encore d'une reprise des dispositions actuelles.

Article 21

Le montant maximum fixé par cette disposition correspond à celui prévu par l'article 106, 1er alinéa du code pénal.

Article 22

Les règles prévues par le CPP pour former opposition à l'encontre d'une ordonnance pénale rendue par un procureur s'appliquent par analogie à l'ordonnance préfectorale.

Article 24

Seule une amende peut être infligée à un contrevenant. L'autorité municipale ne peut allouer ni indemnité civile ni dépens. Il s'agit là encore d'une reprise du droit actuel.

Article 25

L'amende sanctionnant une contravention réprimée par l'autorité municipale ne peut dépasser 500 francs. En cas de récidive ou de contravention continue,

l'amende peut être portée à 1000 francs. Il s'agit des montants actuels, récemment remis à jour.

Article 26

Si le contrevenant l'accepte, un travail d'intérêt général d'une durée de vingt-quatre heures au plus peut être ordonné à la place de l'amende. Ce travail d'intérêt général doit être effectué dans le délai d'un an.

Il appartient à l'autorité municipale d'exécuter le travail d'intérêt général et, le cas échéant, de le convertir en amende. Certaines tâches, à l'exclusion de la décision ordonnant le travail d'intérêt général ou révoquant celui-ci au profit de l'amende, peuvent être déléguées à une institution publique ou privée.

Article 27

Cette disposition reprend le contenu de l'article 106 al. 2 CP, à savoir que l'autorité municipale indique dans sa sentence le nombre de jours de peine privative de liberté de substitution que le contrevenant devra exécuter s'il ne paie pas de manière fautive l'amende.

Article 28

Cet article reprend la disposition prévue à l'article 9 de la loi sur les sentences municipales.

Article 30

Cette disposition se distingue de la procédure prévue par le CPP en ce sens notamment qu'il appartiendra au préfet de statuer sur la demande de récusation lorsque celle-ci porte sur la municipalité en corps, et non pas à l'autorité de recours. Il s'agit du système actuellement en vigueur, qui découle des compétences de surveillance des préfets sur les communes.

Article 31

Il appartient au boursier communal de procéder au recouvrement des sentences municipales, puis, le cas échéant, d'intenter contre les contrevenants des poursuites pour dettes, pour autant qu'un résultat puisse en être attendu.

Article 32

En cas de non-paiement de l'amende, la peine privative de liberté de substitution est exécutoire. Le contrevenant pourra, le cas échéant, saisir l'autorité municipale d'une requête afin de suspendre l'exécution de la peine privative de liberté de substitution et demander à la place, soit de porter le délai de paiement à 24 mois au plus, soit de réduire le montant de l'amende, soit d'ordonner un travail d'intérêt-général.

– 76 –

Article 33

Cette disposition renvoie au Titre 12 du nouveau Code de procédure pénale pour déterminer le droit transitoire.

Article 34

La présente loi abroge d'une part la loi sur les contraventions du 18 novembre 1969 ainsi que la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales. Tant l'ordonnance préfectorale que la sentences municipales seront régies par un seul texte législatif.

3.6 Projet de modification de la loi sur l'exécution des condamnations pénales

Articles 5 et 6

L'autorité compétente en matière de contraventions qui prononce une amende est également compétente pour rendre les décisions ultérieures.

D'autre part, il appartiendra au Département en charge du recouvrement des créances judiciaires de recouvrer les frais de procédure pénale et les amendes prononcées par les préfets. Les préfectures adresseront aux contrevenant un bulletin de versement. Si celui-ci ne paie pas l'amende et les frais de l'ordonnance, il appartiendra au Département en charge du recouvrement de procéder au recouvrement.

Article 11

Il est mentionné dans le message du Conseil fédéral que la décision ultérieure prononcée par l'autorité pénale compétente en matière de contravention ou par le Ministère public est rendue sous la forme d'une ordonnance pénale sujette à opposition (FF 2006, 1283).

Ainsi, les articles 354 à 356 du CPP s'appliquent à la procédure d'opposition. Dans le cas des oppositions à des décisions ultérieures, il est proposé que ce soit le juge d'application des peines qui soit compétent pour statuer, et non pas le président du tribunal d'arrondissement, en tant que tribunal de première instance au sens de l'article 356 du CPP.

Article 21 bis

Selon l'article 441 du CPP, « *les peines prescrites ne peuvent être exécutées. L'autorité d'exécution examine d'office si la peine est prescrite. Le condamné peut recourir devant l'autorité de recours du canton d'exécution contre l'exécution d'une peine ou d'une mesure prescrite dont il est menacé.* »

– 77 –

Selon le message du Conseil fédéral, « *il appartient aux cantons et à la Confédération de régler les autres modalités de la procédure. Au nombre de celles-ci figurent, notamment, la forme sous laquelle doit être soulevée l'exception de la prescription de la peine, la désignation de l'autorité devant ladite exception doit être soulevée, la détermination des autorités qui doivent être entendues avant que l'autorité de recours ne statue, enfin la forme à laquelle doit obéir la procédure de décision.* (FF 2006, 1317)»

Ainsi, il appartiendra à l'Office d'exécution des peines de vérifier d'office, avant de convoquer un condamné à exécuter sa peine, si celle-ci n'est pas prescrite. En cas de contestation, un recours pourra être déposé auprès du juge d'application des peines.

Article 26

Dans le cadre de la procédure relative à la libération conditionnelle, le juge d'application des peines se conformera au CPP.

Article 27

Lorsque la peine pécuniaire ou l'amende a été prononcée par un tribunal, le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur la conversion au sens de l'article 36 al. 3 CP.

Lorsque la peine a été prononcée par le Ministère public ou une autorité administrative, le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur les oppositions en tant que tribunal de première instance.

Article 36

Le législateur a prévu dans la nouvelle loi sur le Tribunal fédéral, à son article 78 al. 2, que sont sujettes au recours en matière pénale les décisions sur l'exécution des peines et des mesures. Selon l'article 80 LTF, le recours fédéral est recevable contre les décisions prises par les autorités cantonales de dernière instance.

Par conséquent, le recours au Tribunal cantonal doit être ouvert également pour les sanctions disciplinaires.

Ainsi, toute sanction disciplinaire pourra faire l'objet d'un recours hiérarchique su Service pénitentiaire, puis d'un recours au juge d'application des peines. Le jugement rendu par ce dernier pourra être contesté au Tribunal cantonal. Toutefois, les motifs de ce dernier recours au Tribunal cantonal sont limités à la violation du droit ou des faits, mais seulement si ceux-ci ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'article 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause.

– 78 –

Article 37

Le juge d'application peut intervenir en tant qu'autorité de recours contre les décisions prises par les autorités administratives d'exécution des peines, soit l'Office d'exécution des peines et le Service pénitentiaire.

La procédure applicable à ces recours est celle prévue par la LJPA, qui s'applique par analogie.

Article 38

Les décisions judiciaires indépendantes, soit celles qui n'appellent pas de nouveau jugement sur le fond, peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre pénale de recours du Tribunal cantonal.

3.7 Projet de modification de la loi sur la police cantonale

Article 4

Selon l'article 23 LICPP, tout policier habilité à cet effet selon la loi sur la police cantonale peut, dans un cas d'espèce, être chargé par le Ministère public de procéder à des auditions de témoins. Cette règle découle de l'article 142 al. 2 *in fine*, selon lequel les cantons peuvent désigner les membres des corps de police qui sont habilités à entendre les témoins sur mandat du Ministère public. Il est prévu à l'article 4 al. 2 de la loi sur la police cantonale de confier au Conseil d'Etat la tâche de désigner par voie réglementaire les policiers habilités à auditionner des témoins.

Article 21

Compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau CPP, les alinéas 1 et 4 sont abrogés. Dans la mesure où la question de l'identité d'une personne dépasse le cadre d'une enquête judiciaire, il paraît nécessaire de garder la possibilité pour la police de soumettre les personnes dont l'identité est douteuse à des mesures telles que prises de photographies ou d'empreintes. Il est évident que lorsque la police se trouve dans le cadre d'une enquête judiciaire, elle est soumise au nouveau CPP.

Article 23

Afin que les policiers puissent remplir leur mission, ils ont accès aux lieux, manifestations et établissements ouverts au public. Lorsqu'ils suspectent une infraction de droit fédéral, ils sont soumis au Code de procédure pénale. Celui-ci s'applique pour les visites domiciliaires.

– 79 –

Article 26a

La teneur actuelle de cette disposition n'est pas compatible avec le Code de procédure pénale. L'alinéa 1er est modifié et les alinéas 2 et 3 sont abrogés. La loi fédérale sur l'investigation secrète a été abrogée.

3.8 Projet de loi modifiant la loi sur la police judiciaire

Article 1

Les droits et les devoirs de la police judiciaire sont réglés par le nouveau Code de procédure pénale, ainsi que par la loi sur la police judiciaire.

Article 7

Le contenu de cet article est désormais réglé par le droit fédéral.

Article 7a

Selon l'article 198 al. 2 CPP, lorsque la police est habilitée à ordonner ou à exécuter des mesures de contrainte, la Confédération et les cantons peuvent réserver cette compétence à des membres du corps de police revêtant un certain grade ou une certaine fonction.

Utilisant cette réserve cantonale, le Conseil d'Etat est favorable à ce que seuls des agents de police ayant un certain grade puissent ordonner des mesures de contrainte. Il appartiendra au Conseil d'Etat, sur proposition du Chef de la police judiciaire, de désigner le grade que devront porter de tels agents. Cette compétence vaut tant pour la police cantonale que pour les polices locales. Toutefois, tout agent de police judiciaire sera en mesure de procéder à des appréhensions et à des remises de mandats de comparution.

Articles 8 et 9

Ces dispositions ne sont plus compatibles avec le droit fédéral.

3.9 Projet de loi modifiant la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers

Article 16

Il appartient au Juge de paix d'entendre dans les vingt-quatre heures toute personne retenue administrativement et de rendre, lors de l'audition, un ordre de mise en détention.

Toutefois, durant les samedis, dimanches et jours fériés, cette compétence appartient au juge d'instruction de service. Cette fonction disparaissant avec l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale, il appartiendra au Tribunal des mesures de contrainte d'entendre la personne retenue et de rendre,

le cas échéant, un ordre de mise en détention. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans un délai de 96 heures.

3.10 Projet de loi modifiant la loi sur les associations illicites

Article 8

Cette disposition est abrogée, étant donné que les compétences répressives pour les infractions à la loi sur les associations illicites découlent des lois topiques. Il est donc inutile de le rappeler.

3.11 Projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil

Article 14

L'immunité des députés relative à des déclarations qu'ils font ou des opinions qu'ils manifestent devant le Grand Conseil, son Bureau ou l'une de ses commissions est désormais réglée à l'article 16 de la loi d'introduction au Code de procédure pénale.

Article 23

Le Bureau du Grand Conseil a notamment pour tâche de rendre un préavis sur la levée de l'immunité pénale d'un député.

L'alinéa 5 devient l'alinéa 6.

Article 67

Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur le Ministère public. Dans ce cadre, il a la possibilité d'instituer une commission d'enquête parlementaire, qui a pour but d'établir les faits, de réunir d'autres moyens d'appréciation, de déterminer des responsabilités et d'exprimer des propositions.

Article 72

La commission d'enquête peut notamment exiger la production des dossiers administratifs du Ministère public. Toutefois, comme le prévoit l'article 73, les documents et informations se rapportant à une procédure judiciaire sont protégés et sont donc exclus de cette obligation.

Article 143

Comme pour l'élection des juges du Tribunal cantonal et des membres de la Cour des comptes, celle du Procureur général se déroule à huis clos. La procédure d'élection du Procureur général est régie pour le surplus par l'article 7 de la loi sur le Ministère public.

– 81 –

Article 156a

A des fins de cohérence interne, l'élection du Procureur général est réglée dans la loi sur le Ministère public. L'article 156a ne constitue donc qu'un renvoi à cette loi, ainsi qu'à l'article 156 LGC, relatif à la procédure préliminaire à l'élection.

3.12 Projet de loi modifiant la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA)

Le terme « Procureur général et ses substituts » est remplacé par celui de « magistrats du Ministère public ».

3.13 Projet de loi modifiant la loi sur l'assistance judiciaire en matière civile

La question de l'avocat d'office d'une partie civile dans un procès pénale est désormais réglée par le droit fédéral, soit le Code de procédure pénale.

3.14 Projet de loi modifiant la loi sur les communes

Article 45

La nouvelle loi sur les contraventions abroge la loi sur les sentences municipales. L'article 45 est modifié afin de tenir compte de cette abrogation.

Article 71

La communication des rapports de police relève du nouveau Code de procédure pénale lorsqu'il s'agit d'infractions de droit fédéral, et de la loi sur les contraventions pour les contraventions de droit cantonal. Il est inutile de le préciser dans la loi sur les communes.

Article 77

Etant donné qu'il n'y a plus de juge d'instruction, c'est au Ministère public que le syndic doit signaler tout infraction poursuivable d'office commise sur le territoire de sa commune.

Article 78

Le droit d'appréhension est désormais réglé par le nouveau Code de procédure pénale. La disposition cantonale permettant à un syndic d'appréhender une personne présumée coupable est abrogée.

– 82 –

3.15 Projet de loi modifiant la loi sur le notariat (LNo)

Article 71

Le notaire a l'obligation de conserver les minutes propriété de l'Etat de Vaud. Dans le cadre d'une procédure pénale, il ne peut s'en dessaisir qu'en respectant les règles du nouveau Code de procédure pénale.

Article 96

Il appartient désormais au Procureur général de communiquer à la Chambre des notaires les cas d'ouverture d'enquête pénale contre un notaire en fonction, ainsi que les décisions mettant fin à l'action pénale.

3.16 Projet de loi modifiant la loi sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAg)

Seule la défense des prévenus est réservée par le Code de procédure pénale aux avocats habilités par la loi du 23 juin 2000 sur les avocats à représenter les parties devant les tribunaux. Ainsi, il est prévu de maintenir la possibilité pour les agents d'affaires breveté de déposer plainte pénale et à procéder pour la partie plaignante en cas d'infractions relatives à la faillite et à la poursuite pour dettes (art. 163 à 170 et 323 à 325 CP). De même, il est autorisé à prendre connaissance des enquêtes pénales sur mandat de la partie plaignante.

Article 61

Il appartient désormais au Procureur général et non plus au juge d'instruction cantonal d'aviser la Chambre des agents d'affaires brevetés de l'ouverture et de la clôture de toute enquête pénale dirigée contre un agent d'affaires breveté.

3.17 Projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat (LPAv)

Article 22

Actuellement, les avocats stagiaires assument les défenses pénales sous leur propre responsabilité. Cette pratique n'est pas conforme avec l'article 127 al. 5 CPP, selon lequel la défense des prévenus est réservée aux avocats qui, en vertu de la loi du 23 juin 2000 sur les avocats (LLCA), sont habilités à représenter les parties devant les tribunaux. Or, seuls les avocats titulaires du brevet sont autoriser à représenter les parties selon la LLCA.

Compte tenu de l'article 22 al. 2, les avocats stagiaires pourront continuer à assumer des défenses pénales, mais sous la direction et sous la responsabilité d'un avocat breveté. Dès lors, c'est par délégation qu'un stagiaire assistera un prévenu soit lors des audiences d'instruction, soit lors d'audiences de jugement. De même, c'est sous la direction et sous la responsabilité d'un avocat breveté

qu'un stagiaire pourra assister une partie plaignante devant les tribunaux pénaux.

3.18 Projet de loi modifiant la loi d'application du 16 novembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE)

Selon l'article 104 al. 2 CPP, les cantons peuvent reconnaître la qualité de partie, avec tous les droits ou des droits limités, à d'autres autorités chargées de sauvegarder des intérêts publics. Sur cette base, le département a qualité de partie dans la procédure pénale en cas d'infraction à la LFAIE. Il dispose des mêmes droits de recours que le Ministère public en ce sens qu'il peut former opposition contre une ordonnance pénale, ou déposer un recours ou un appel selon les dispositions du CPP.

3.19 Projet de loi modifiant la loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ)

Ce sont désormais les articles 234 à 236 CPP qui règlent l'exécution de la détention avant jugement lorsque celle-ci est ordonnée au cours d'une procédure pénale. Selon l'article 235 al. 5 CPP, les cantons règlent les droits et les obligations des prévenus en détention, leurs droits de recours, les mesures disciplinaires ainsi que la surveillance des établissements de détention. Ces normes cantonales relatives à la détention provisoire et à la détention pour des motifs de sûreté ont leurs sièges dans la loi sur l'exécution de la détention avant jugement, qui doit être modifiée pour être compatible avec le CPP.

Articles 2 et 3

Le champ d'application de la loi est décrit à l'article 2. Celui-ci est modifié afin de préciser que la LEDJ porte également sur les détenus gardés dans les établissements du canton de Vaud en vue de leur extradition.

Il est inutile de préciser plus avant le champ d'application personnel de la loi, celui-ci étant déjà défini à l'article 2 : la loi ne s'adresse qu'aux personnes détenues dans un établissement de détention avant jugement. Cela étant, le CPP ne parle pas de détenu avant jugement, mais de personnes appréhendées, arrêtées provisoirement, détenues provisoirement ou détenues pour des motifs de sûreté. Ces personnes sont qualifiées selon le stade de la procédure et la gravité des soupçons pesant sur elles (cf. Message du Conseil fédéral, page 1203) et peuvent être placées dans un établissement de détention avant jugement à différents stades de la procédure, soit par le procureur avant que le TMC ait statué ou seulement après la décision rendue par ce dernier. Ainsi, la LEDJ modifiée a uniquement pour objet les droits et les obligations des prévenus en détention (une fois que celle-ci est ordonnée par le Tribunal des

mesures de contrainte), leurs droits de recours, les mesures disciplinaires ainsi que la surveillance des établissements de détention.

La phase entre l'arrestation et la mise en détention provisoire est réglée par les articles 225 à 226 CPP, ainsi que par l'article 26 LICPP.

Article 4

Selon le nouveau CPP, toute personne soupçonnée sur la base d'une enquête ou d'autres informations fiables d'avoir commis un crime ou un délit peut être arrêtée par la police (art. 217 al. 2 CPP). Ensuite, la personne arrêtée provisoirement est libérée ou amenée devant le Ministère public au plus tard après 24 heures; si l'arrestation provisoire fait suite à une appréhension, la durée de celle-ci est déduite de ces 24 heures. A ce stade, la personne arrêtée sera détenue dans les locaux de la police. Le transfert dans un établissement de détention avant jugement se fera en principe sur ordre du procureur, lorsque celui-ci sollicite du Tribunal des mesures de contrainte qu'il ordonne la détention provisoire (v. art. 26 LICPP et commentaire y relatif). Rappelons que le Tribunal des mesures de contrainte doit être saisi par le Ministère public sans retard mais au plus tard dans les 48 heures à compter de l'arrestation et que le Tribunal des mesures de contrainte doit statuer immédiatement mais au plus tard dans les 48 heures suivant la réception de la demande.

Les cellules de détention de la police ne sont pas adaptées pour garder des détenus au-delà de 48 heures, raison pour laquelle l'article 26 LICPP prévoit que passé ce délai, les détenus doivent être transférés dans un établissement de détention avant jugement. Le délai de 24 heures de l'article 8 al. 2 LEDJ est abrogé afin de tenir compte des impératifs de la nouvelle procédure. Afin de disposer d'une vision suffisamment claire des faits et de la nécessité de maintenir le prévenu en détention, le procureur devra en effet pouvoir mener des investigations rapides, le délai dont il dispose pour solliciter le TMC étant très bref (au maximum 48 heures depuis l'arrestation). Il devra en particulier pouvoir interroger le ou les prévenus dans les meilleurs délais, ce qui ne serait guère possible si ceux-ci sont déjà placés dans un établissement de détention avant jugement éloigné du lieu de l'enquête (ce qui arrive lorsque plusieurs prévenus sont arrêtés pour la même affaire). Il est donc proposé de faire coïncider le délai à disposition du procureur pour solliciter le TMC avec celui, maximal, durant lequel les prévenus pourront être détenus dans les locaux de police.

S'il requiert la mise en détention provisoire auprès du Tribunal des mesures de contrainte, le procureur rend une ordonnance en vue du transfert du prévenu dans un établissement de détention avant jugement.

– 85 –

Article 20

L'article 78 al. 2 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF) prévoit que les décisions sur l'exécution des peines et des mesures sont sujettes au recours en matière pénale devant le Tribunal fédéral. Le recours en matière pénale est recevable contre les décisions prises par les autorités cantonales de dernière instance et par le Tribunal pénal fédéral. Par conséquent, il est nécessaire d'instituer une voie de recours cantonale pour les décisions sur l'exécution des peines et des mesures. Ainsi, les décisions relatives aux sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un recours au Juge d'application des peines, puis d'un recours au Tribunal cantonal.

3.20 Projet de loi abrogeant la loi sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML)

Les articles 2, 6 et 11 de la loi sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML) ont été repris dans le projet de loi d'introduction du Code de procédure pénale à son article 24. Pour le surplus, la LEML est abrogée puisque ce domaine est désormais régi par le CPP.

3.21 Projet de loi modifiant la loi sur la statistique cantonale (LStat)

Article 26

Il y a lieu de supprimer la référence à la loi du 18 novembre 1969, celle-ci étant abrogée.

3.22 Projet de loi modifiant la loi sur la presse (LPresse)

Article 2

Le domicile de notification des communications pénales est réglé exhaustivement par l'article 87 CPP. Par conséquent, il est nécessaire de modifier l'article 2 LPress, qui crée pour le rédacteur d'un journal ou d'un écrit périodique une élection de domicile au siège du journal pour toute notification judiciaire, y compris en matière pénale.

En outre, l'article 35 CPP règle la question du for en matière d'infractions commises par les médias.

Article 6

Selon l'article 6 LPress, il est interdit de rendre compte par la voie de la presse, par le son ou l'image, des séances d'autorités vaudoises ou de tribunaux vaudois tenues à huis clos et de publier ou diffuser les pièces d'un procès pénal

avant qu'elles n'aient été rendues publiques conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.

La publicité des audiences pénales est désormais régie par le CPP. Seule la question de la publicité des séances des autorités vaudoises est désormais réglée par la LPress.

Articles 52, 56, 57, 59, 62 et 63

Les infractions de droit fédéral sont, sauf exceptions prévues par d'autres lois fédérales, régies par le Code de procédure pénale. Dès lors, les dispositions de procédure pénale particulières aux délits de presse, actuellement fixées par la loi sur la presse, doivent être abrogées.

3.23 Projet de loi modifiant la loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi)

Article 29

Selon cet article, en matière de protection civile, les infractions prévues par les législations fédérale et cantonale sont poursuivies conformément à la loi sur les contraventions et au code de procédure pénale. Cette règle ne fait que répéter des principes déjà énoncés par le CPP, la LICPP et la loi sur les contraventions. Elle est donc abrogée.

3.24 Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés (LVLPBC)

Article 26

Les infractions à la législation fédérale sont soumises au CPP et à la LICPP. Quant aux infractions à la législation cantonale, il y a lieu de prévoir qu'elles seront sanctionnées d'une amende conformément à la loi sur les contraventions.

3.25 Projet de loi modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCComptes)

Article 37

Lorsque la Cour des comptes découvre des indices d'irrégularités lors de ses contrôles et qu'elle est unanime, elle doit dénoncer le cas au Ministère public.

– 87 –

3.26 Projet de loi modifiant la loi sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML)

Article 23

Afin d'utiliser la même terminologie dans toute la législation vaudoise, l'expression « loi sur la répression des contraventions par voie administrative » est remplacée par celle de « loi sur les contraventions ».

3.27 Projet de loi modifiant le code de procédure civile (CPC)

Article 216

Le faux témoignage en justice constitue une infraction pénale réprimée par le Code pénal (art. 307 CP). Il appartiendra au juge de dénoncer désormais le cas au Ministère public, et non plus au juge d'instruction.

L'arrestation provisoire d'un prévenu est réglée par le CPP. Le juge civil ne peut plus ordonner la détention provisoire du témoin en cas de faux témoignage.

Article 217

En cas de plainte pour faux témoignage, celle-ci est remise au Ministère public et non pas au juge pénal.

3.28 Projet de loi modifiant la loi sur la circulation routière (LVCR)

Article 13

Les infractions aux dispositions en matière de circulation routière peuvent être réprimées par le Ministère public, par l'autorité judiciaire ou par l'autorité municipale ou préfectorale.

Article 17

En dérogation à la loi sur les contraventions, l'autorité municipale peut infliger une amende de 1'000 francs au maximum.

Si elle n'est pas compétente, l'autorité municipale doit se dessaisir en faveur du préfet, ou du Ministère public.

Article 18

Le nouveau CPP ne permet plus de confier la répression des délits aux préfets. Le préfet est ainsi compétent pour sanctionner les contraventions, sous réserve des compétences des autorités municipales.

– 88 –

Article 19

L'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale entraîne la suppression du poste de juge d'instruction. En outre, la procédure applicable à la répression des infractions à la législation sur la circulation routière sera désormais régie exclusivement par le CPP, et non plus par le droit cantonal (loi sur les contraventions, loi sur les sentences municipales).

Article 20

La prise de sang et l'examen médical complémentaires sont régis exclusivement pas le droit fédéral, soit l'article 55 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière. Selon l'article 55 al. 5 LCR, c'est le droit cantonal qui désigne les organes chargés d'ordonner la soumission à un alcootest ou à une prise de sang. Cet article 55 al. 5 LCR a été abrogé par l'adoption du nouveau Code de procédure pénale. Au vu de ce qui précède, il est proposé d'abroger l'article 20 LVCR.

Article 20a

Les règles du nouveau Code de procédure pénale s'appliquent en cas d'infraction à la loi sur la circulation routière. Par conséquent, les dispositions de procédure cantonale sont abrogées.

3.29 Projet de loi modifiant la loi concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux

Article 2

L'article 2 dans sa teneur actuelle prévoit que le tribunal de police du district du port d'attache du bateau ou du domicile du délinquant est compétent pour prononcer les peines prévues aux articles 63 et 64 de la loi fédérale sur le registre des bateaux, même si elles excèdent sa compétence ordinaire. Les compétences répressives sont désormais réglées par le nouveau Code de procédure pénale. Il appartiendra donc soit au Ministère public, soit aux autorités judiciaires de sanctionner une violation à la loi fédérale sur le registre des bateaux.

3.30 Projet de loi modifiant la loi sur la santé publique

Article 57

Aux termes de l'article 186 al. 1 CPP, le Ministère public et les tribunaux peuvent ordonner l'hospitalisation du prévenu si cela est nécessaire pour l'établissement d'une expertise médicale. Quant à l'article 234 al. 2 CPP, il prévoit que l'autorité cantonale compétente peut placer le prévenu en détention

dans un hôpital ou une clinique psychiatrique lorsque des raisons médicales l'exigent.

Au vu de ce qui précède, il est proposé de préciser dans la LSP que les malades mentaux peuvent être hospitalisés lorsque il est nécessaire de réaliser une expertise ou si des raisons médicales imposent durant la détention provisoire un placement en établissement psychiatrique.

Article 80

L'article 302 al. 2 CPP dispose que la Confédération et les cantons règlent l'obligation de dénoncer incombant aux membres d'autres autorités pénales. Fondé sur cet article, l'article 80a al. 1er LSP, selon lequel la personne astreinte au secret professionnel dénonce à l'autorité compétente les cas de maltraitance et de soins dangereux peut demeurer.

Toutefois, l'obligation de renseigner les autorités pénales sur les faits dont elle est elle-même accusée relève du droit fédéral, plus précisément du Code de procédure pénale. Par conséquent, l'article 80 al. 2 LSP doit être modifié.

3.31 Projet de loi modifiant la loi sur la protection des eaux contre la pollution

Article 73

Cet article est modifié et surtout simplifié. Il est évident que les infractions au droit fédéral sont désormais régies par le Code de procédure pénale. Quant aux infractions de droit cantonal, elles sont poursuivies selon la loi sur les contraventions.

3.32 Projet de loi modifiant la loi relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI)

Article 25

Les infractions prévues par le Code pénal ou par la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels sont réprimés conformément au Code de procédure pénale. Il est donc nécessaire d'abroger cet article.

Article 26

S'agissant des contraventions de droit fédéral et de droit cantonal, elles sont réprimées par le préfet selon la LICPP et la loi sur les contraventions. Il est ainsi proposé d'abroger cet article 26.

– 90 –

3.33 Projet de loi sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC)

Article 12

Il est proposé d'abroger cet article, qui n'a plus aucune utilité.

3.34 Projet de loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole)

Article 26

Il est proposé d'abroger cet article, qui ne fait que d'énoncer les compétences répressives générales des autorités pénales.

3.35 Projet de loi modifiant la loi sur la faune (LFaune)

Article 71

Cet article a pour objet le séquestre pénal des objets provenant d'une infraction ou ayant servi à la commettre, ainsi que ceux qui peuvent être utiles à la découverte de la vérité. Etant donné que le séquestre pénal est réglé par le Code de procédure pénale, le Conseil d'Etat propose l'abrogation de cette disposition cantonale.

Article 78

A titre de peine accessoire, le préfet ou le Ministère public ont la compétence d'interdire la chasse à l'auteur d'une infraction grave ou d'infractions répétées à la loi sur la faune.

3.36 Projet de loi modifiant la loi sur la pêche (LPêche)

Article 68

Cet article est reformulé en ce sens que les contraventions à la loi cantonale sur la pêche sont sanctionnées d'une amende conformément à la loi sur les contraventions. Sont réservées les infractions prévues par la loi fédérale sur la pêche.

Article 69

Cet article est également reformulé. N'importe quelle ordonnance du Ministère public ainsi que tout jugement rendu en matière de pêche sont communiqués au service cantonal en charge de la pêche, soit le service des forêts, de la faune et de la nature.

– 91 –

3.37 Projet de loi modifiant la loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE)

Article 96

La question du séquestre pénale est déjà réglée par le droit fédéral. Celui-ci s'applique par analogie pour les infractions de droit cantonal.

Article 98

Il est proposé d'abroger cette disposition de procédure pénale, dans la mesure où le CPP règle également cette problématique.

3.38 Projet de loi modifiant la loi relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP)

Article 17

La compétence répressive des autorités cantonales en cas d'infraction à la loi fédérale sur les loteries et paris professionnels relève du CPP, de la LICPP et de la loi sur les contraventions. Le Conseil d'Etat propose donc l'abrogation de cet article 17.

3.39 Projet de loi modifiant la loi sur les procédés de réclame (LPR)

Article 29

La loi sur les procédés de réclame délimite clairement les compétences entre le canton et les communes. La municipalité est ainsi chargée de l'application de la loi et de ses dispositions d'exécution sur tout le territoire communal, à l'exception d'une bande de dix mètres depuis le bord de la bande d'arrêt d'urgence ou de la chaussée le long d'une autoroute ou d'une semi-autoroute (article 23 LPR). Lorsque la commune constate une infraction à la loi sur les procédés de réclame sur son territoire au sens de l'article 23 précité, elle est compétente pour sanctionner le contrevenant d'une amende selon la loi sur les contraventions.

3.40 Projet de loi modifiant la loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934 (LVLB)

Article 3

Cette disposition, qui prévoit que le tribunal de police est compétent pour prononcer jusqu'à leur maximum les peines prévues par les articles 46 et suivants de la loi fédérale est contraire au nouveau Code de procédure pénale.

– 92 –

3.41 Projet de loi modifiant la loi sur le contrôle des habitants (LCH)

Article 24

La modification proposée tient compte de l'abrogation de la loi sur les sentences municipales. La loi sur les contraventions comprend une partie relative aux sentences municipales.

3.42 Projet de loi modifiant le code rural et foncier (CRF)

Article 137

La procédure pénale relative aux infractions prévues par le chapitre II du titre IV du Code rural et foncier sera réglée par la loi sur les contraventions, qui contient une partie sur les sentences municipales, ainsi que par certaines dispositions particulières du Code rural et foncier.

Article 140

Le plaignant d'une infraction prévue au chapitre II du titre IV du Code rural et foncier peut s'opposer à une sentence municipale libératoire. L'article 322 CPP s'applique par analogie. Par conséquent, le plaignant doit attaquer l'ordonnance libératoire devant l'autorité de recours.

3.43 Projet de décret abrogeant le décret sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE)

Le Conseil d'Etat propose d'abroger cet ancien décret, qui est obsolète. La loi fédérale du 30 septembre 1955 sur la préparation de la défense nationale économique est abrogée depuis longtemps.

3.44 Projet de décret modifiant le décret fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012

Compte tenu de la réforme de la procédure pénale et de la nouvelle organisation judiciaire qui en découle, l'effectif des juges cantonaux s'élève à 39 postes équivalents plein temps. L'augmentation de 4,6 postes équivalents plein temps se partage en 3 postes à plein temps et deux postes à 80%. Cette augmentation d'effectifs a été soumise au Bureau du Grand Conseil, lequel s'y est rallié par courrier du 5 août 2008.

– 93 –

3.45 Projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public cantonal

Article 106

Cette disposition contient la liste, non exhaustive, des autorités élues par le Grand Conseil. Il convient d'y ajouter le Procureur général, de façon à ancrer le principe de son élection par le législateur dans la Constitution. Il s'agit là d'une garantie d'indépendance.

Article 136bis

Comme déjà relevé, l'indépendance du Ministère public portera sur ses tâches légales, à savoir les recherches préliminaires, l'instruction, puis, le cas échéant, l'ordonnance pénale ou l'accusation. Cela signifie en pratique que le secret de l'instruction demeurera garanti, y compris à l'égard du Conseil d'Etat, et que le Ministère public disposera d'une autonomie pleine et entière dans le traitement de ses dossiers. Les seuls points sur lesquels le Conseil d'Etat pourra intervenir, en vertu de son pouvoir de surveillance légale, sont la gestion administrative et financière de la future entité. Pour le reste, c'est la loi sur le Ministère public qui règle l'organisation et le fonctionnement du Ministère public.

– 94 –

4. MOTIONS ET POSTULATS

Rapports du Conseil d'Etat au postulat Luc Recordon relatif à la médiation pénale et au postulat Isabelle Moret pour la mise en place d'un juge d'instruction de la petite délinquance

4.1 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Luc Recordon relatif à la médiation pénale

4.1.1 Rappel du postulat

En date du 17 juin 1998, le député Luc Recordon a déposé un postulat relatif à la médiation pénale. .Ce postulat était présenté comme suit par son auteur :

" *On est en général surpris d'apprendre qu'une très forte proportion des litiges qui occupent les autorités pénales, notamment d'instruction (quand ils ne les embouteillent pas carrément), mettent en jeu des infractions entre particuliers commises (ou prétendument commises) dans la vie la plus courante et la plus banale. Il en va ainsi notamment des injures, des infractions à différentes règles gouvernant le bon voisinage, etc. Un temps considérable est consacré à résoudre les difficultés n'impliquant qu'un intérêt public bien modeste; la plupart des cas ici visés ne se poursuivent d'ailleurs que sur plainte.*

Si l'enjeu peut paraître médiocre au point de vue de l'Etat dans son ensemble, le nombre des cas montre qu'il n'en est cependant rien. Si l'on se contente de traiter d'un revers de main les situations de ce genre, on prend le risque d'en voir l'une ou l'autre dégénérer bêtement vers des situations infiniment plus graves. De surcroît, la population perd petit à petit confiance dans la capacité de l'Etat à résoudre ces cas, ce qui n'est pas sans conséquence, ni pour la crédibilité des institutions ni pour le risque d'un accroissement de la justice privée.

On constate ainsi que la surcharge des autorités pénales est tout à la fois en partie la conséquence du nombre élevé de conflits de ce genre et, par le manque de moyens adéquats qu'elle peut y consacrer, la source du renouvellement de cette surcharge. Des expériences étrangères et bientôt voisines (le Canton de Genève par un projet de loi) tentent d'apporter une contribution à la solution du problème par ce qu'il est convenu d'appeler la médiation pénale. La médiation peut d'ailleurs s'exercer dans d'autres domaines, comme celui de la famille ou celui de conflits ne faisant pas ou pas encore l'objet d'une intervention judiciaire également. Il s'agit en bref de convaincre les personnes en cause de se soumettre à un processus approfondi d'analyse de la problématique qui les divise et de recherche de solutions transactionnelles possibles, acceptables

– 95 –

pour les différentes parties. Cela nécessite en général davantage de temps que celui que nos juges d'instruction peuvent consacrer à une pareille activité. Il s'agit donc manifestement d'un travail d'intérêt public, susceptible de décharger l'Etat de tâches qu'il ne peut actuellement accomplir que de façon imparfaite et à des coûts non négligeables.

L'effort mérite cependant d'être non seulement salué et moralement soutenu, mais aussi appuyé et cadré, afin qu'il puisse s'exercer efficacement sans heurter les dispositions de procédure existantes et en évitant également des limitations malheureuses qui pourraient en résulter (non-accès au dossier, mise en péril du processus de médiation à cause de l'avancement parallèle de la procédure pénale, etc.).

Actuellement, la médiation pénale a commencé à se faire jour sur une base purement privée, avec l'aide notamment de travailleurs sociaux et de membres du barreau. Elle a été l'objet des réflexions de groupes de travail et de séminaires. La nécessité d'un ancrage légal étant apparue, une proposition a été élaborée dans les milieux précités; il s'agit donc ici avant tout de présenter le résultat de ces réflexions, quelques nuances ayant encore été apportées par l'auteur du présent postulat.

A ce stade, l'idée consiste à demander l'insertion dans le Code de procédure pénale d'un article 146a, qui s'intégrerait ainsi au chapitre VII, traitant de la conciliation. La proposition de texte figure en annexe au présent postulat; vu sa longueur, on pourrait songer à la scinder en plusieurs articles. On donne ci-dessous quelques éléments d'explications.

Le magistrat concerné au premier chef est le juge d'instruction; cependant, il ne convient pas d'exclure que le président du tribunal puisse, s'il le juge opportun, par exemple si une évolution de la situation semble ouvrir des perspectives, ordonner à son tour une médiation. Elle n'aura généralement lieu qu'une fois par procès, en lieu et place de la conciliation que doit tenter le juge d'instruction, mais des situations atypiques pourront se présenter où la médiation succéderait à une conciliation vainement tentée ou serait ordonnée deux fois successivement dans le cadre du même procès.

L'efficacité de l'activité de médiateur suppose de conférer à ce dernier un statut comportant des privilèges et des responsabilités; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il importe de légiférer. En contrepartie, le rôle doit être assumé par des personnes qualifiées et dignes de confiance; c'est pourquoi le juge ne pourra faire appel qu'à une association de médiation pénale reconnue, ce qui suppose l'établissement d'une liste, susceptible d'être modifiée au fur et à mesure des circonstances, dont il paraît justifié de confier la rédaction au Tribunal cantonal. C'est l'association qui choisira ensuite la ou les personnes

– 96 –

devant assumer la médiation; à cet égard, l'expérience a montré qu'il pouvait être opportun de charger occasionnellement plusieurs personnes d'une médiation conjointe.

Il sera souvent utile que le magistrat ayant prévu la médiation l'assortisse d'un délai pour l'accomplissement de la mission. De même, la suspension de la procédure pénale peut s'avérer utile, afin d'éviter que, par le biais d'un acte d'instruction, la médiation ne soit malencontreusement entravée, mise en danger ou même rendue impossible; souvent cependant une limitation provisoire de l'instruction aux actes urgents pourra suffire. Quoi qu'il en soit, le délai pourra être prolongé aux conditions de l'article 135 al. 2 CPP et l'éventualité de la suspension discutée préalablement entre le magistrat et le médiateur. A ce point d'ailleurs un contact réciproque entre ces deux instances sera probablement nécessaire, ne serait-ce que pour assurer une information mutuelle suffisante et une appréciation coordonnée de l'évolution de l'instruction et de la médiation.

Observons à ce stade que l'efficacité du procédé, dans l'intérêt public et dans celui des parties, suppose de ne prévoir la médiation ni trop souvent ni trop rarement, ni trop brièvement ni trop longuement. Il faut en effet éviter les occasions manquées, par oubli du moyen ou par précipitation, de régler ainsi le sort de certaines affaires; il ne faut pas non plus que la médiation devienne un moyen dilatoire renvoyant le jugement aux calendes grecques ou permettant d'atteindre la prescription, tout comme il faut songer à ce qu'elle ne coûte pas trop cher. Notons à cet égard que les frais de la médiation feront partie de ceux de la cause et que le tarif du Conseil d'Etat prévu par l'article 155 alinéa 2 CPP devra être complété de ce chef.

En cas d'aboutissement favorable, le médiateur aura pour tâche de communiquer au magistrat l'accord passé entre les parties, qui comprendra obligatoirement le retrait de la ou des plaintes ayant donné lieu à l'ouverture de l'instruction; si l'accord transactionnel suppose des actes ultérieurs d'exécution (par exemple le versement d'une somme d'argent), il appartiendra au médiateur d'en recueillir la preuve et de la transmettre également au magistrat. En cas d'échec de la médiation, il suffira simplement d'aviser ce dernier, qui décidera alors s'il y a lieu ou non qu'il tente encore lui-même la conciliation. Des situations mixtes pourront se présenter: en cas de plaintes multiples ou portant sur plusieurs aspects, on peut imaginer un retrait de certaines plaintes ou l'abandon de certains aspects d'une plainte; le médiateur informera alors le magistrat de cet aboutissement partiel.

Etant nanti du dossier, le médiateur sera soumis au secret de l'enquête par application analogique du secret de fonction de l'article 185 CPP; il s'agira

– 97 –

d'ailleurs sans doute de l'assujettir à un secret encore plus strict. En contrepartie, il ne pourra être entendu sur les faits appris dans le cadre de son ministère et son dossier ne pourra pas être saisi, ni versé en tant que tel au dossier pénal (à l'inverse de certaines pièces le composant qui auraient par exemple été échangées par les parties en cours de médiation). Bien entendu une infraction grave, constitutive au moins d'un délit ou au pire d'un crime, que le médiateur aurait appris en cours de mission devra néanmoins être dénoncée par ce dernier à l'autorité compétente.

Enfin les déclarations émises devant le médiateur ne pourront être utilisées par quiconque devant une autorité pénale, ainsi que cela est la règle en matière de conciliation. Toutefois, l'injure ou la diffamation proférée au cours d'une médiation qui aurait mal tourné pourra faire l'objet d'une plainte, dès lors qu'il s'agit d'un délit. Pour la même raison, le médiateur sera tenu de dénoncer à l'autorité par exemple une calomnie émise en cours de médiation.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat est invité à donner suite au présent postulat, en s'inspirant dans toute la mesure utile de la proposition figurant en annexe dont je demande à M. le président de me dispenser de la lecture puisque j'en ai expliqué la substantifique moelle dans le corps de mon exposé.

Proposition d'introduction d'un article 146a dans le Code de procédure pénale

Article 146a

Médiation pénale

Lorsque l'infraction est poursuivie sur plainte seulement, le juge instructeur peut, en lieu et place de la conciliation ou après l'avoir vainement tentée, prévoir, d'office ou sur requête, une médiation en faisant appel à une association de médiation pénale reconnue par le Tribunal cantonal. Il en informe les parties.

Il peut impartir un délai à l'association de médiation pénale pour remplir sa mission. D'entente avec le médiateur, la suspension peut être ordonnée; les articles 140 à 145 s'appliquent par analogie.

Après réception d'une copie du dossier pénal, l'association de médiation pénale convoque les personnes en litige en mentionnant le caractère volontaire de leur participation; si les parties ou l'une d'elles refusent la médiation, l'association de médiation pénale en informe le juge instructeur.

– 98 –

Le médiateur mis en oeuvre par l'association informe périodiquement le juge instructeur de l'avancement de la médiation.

Lorsqu'il estime que sa mission est achevée, le médiateur en informe par écrit le juge instructeur. Si la médiation aboutit, il lui communique les termes de l'accord et du retrait de plainte convenus entre les personnes en litige et lui en remet, le cas échéant, les preuves de l'exécution. Dans le cas contraire, il se borne à constater l'échec de la médiation. Les frais de la médiation font partie de ceux de la cause.

Quelle que soit son issue, la médiation permet au juge instructeur de renoncer à tenter la conciliation.

L'article 185 s'applique au médiateur. Il ne peut être entendu à quelque titre que ce soit sur les faits dont il a acquis la connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Le dossier du médiateur pénal est insaisissable. Le médiateur devra cependant dénoncer à l'autorité un délit poursuivi d'office ou un crime dont il aurait eu connaissance lors de la médiation.

Nul ne peut ultérieurement se prévaloir devant une autorité pénale de ce qui a été déclaré devant le médiateur pénal, sauf s'il s'agit d'un délit.

Dès qu'il est saisi, le président du tribunal peut également prévoir une médiation, aux conditions mentionnées ci-dessus."

Ce postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat le 29 septembre 1998. Le Conseil d'Etat a adressé un rapport au Grand Conseil le 25 août 1999. A l'époque, il estimait prématuré de donner suite à la proposition d'article de loi contenue dans le postulat. Il paraissait préférable d'intégrer cette question aux travaux relatifs à la réforme de l'organisation judiciaire et d'inclure toute modification légale éventuelle dans ce cadre. Ce rapport intermédiaire a été accepté par le Grand Conseil le 22 février 2000.

4.1.2 Rapport du Conseil d'Etat

Compte tenu du fait que la procédure pénale sera régie dès 2011 par le Code de procédure pénale suisse, ce postulat perd tout objet, puisque les cantons n'ont plus de compétence en cette matière. Ils ne peuvent donc pas instaurer une procédure de médiation pénale, étant donné qu'elle n'est pas prévue par le nouveau Code de procédure pénale suisse.

Il y a lieu de souligner que la question de la médiation pénale a suscité de longs débats au sein du parlement fédéral. Le projet du Conseil fédéral (article 317 P-CPP) prévoyait que le Ministère public pouvait, en tout temps, faire appel à un médiateur. Cet article 317 P-CPP a fait l'objet de divergences entre le Conseil

national et le Conseil des Etats et finalement, l'Assemblée fédérale a décidé de le biffer. Seule la procédure de la conciliation a été maintenue à l'article 316 CPP, dont l'alinéa 1er précise que « lorsque la procédure préliminaire porte exclusivement sur des infractions poursuivies sur plainte, le Ministère public peut citer le plaignant et le prévenu à une audience dans le but d'aboutir à un arrangement à l'amiable. Si le plaignant fait défaut, la plainte est considérée comme retirée.

Au vu de ces débats, il y a lieu de considérer que les Chambres fédérales ont expressément refusé d'introduire la médiation pénale dans le nouveau CPP. Dès lors que le législateur cantonal ne saurait prétendre la réintroduire, puisqu'il ne dispose plus de compétences en la matière.

4.2 Rapport du Conseil d'Etat au postulat Isabelle Moret et consorts pour la mise en place d'un juge d'instruction de la petite délinquance

4.2.1 Rappel du postulat

Le 7 février 2006, la députée Isabelle Moret a déposé une motion ayant le texte suivant :

"*Actuellement, les dossiers de petite délinquance ne bénéficient pas d'un traitement procédural particulier ou particulièrement accéléré, si bien que la peine sera prononcée en moyenne plusieurs mois après la commission de l'acte et parfois par défaut, le délinquant ayant disparu entre-temps. Ce délai entre la faute et la sanction entraîne une incompréhension à tous les niveaux:*

- *tout d'abord le petit délinquant lui-même développe un sentiment d'impunité, sans compter le risque de récidive ;*
- *de la part de la police : un sentiment d'amertume et de frustration, en particulier lorsque le petit délinquant est appréhendé une deuxième fois, alors qu'il a n'a pas encore été sanctionné pour le premier délit ou lorsque le prévenu est condamné par défaut ;*
- *de la part de la population : qui pense à tort qu'il n'y a pas de sanction au petit délit, alors que simplement elle tarde ;*
- *chez les juges d'instruction qui sont déjà chargés par des dossiers plus importants et des délinquants plus dangereux.*

Cette situation est connue depuis un certain temps et le monde politique semble s'accorder à vouloir résoudre le problème. Jusqu'à présent, la solution miracle évoquée a été la création d'un «Tribunal des flagrants délits ».

– 100 –

Ainsi, parmi les 60 actions prioritaires du programme de législature du Conseil d'Etat figure la création d'un «Tribunal des flagrants délits (qui) permettra de juger rapidement les petits délinquants et les découragera de récidiver ».

Un « Tribunal des flagrants délits » stricto sensu n'est pas adapté à la procédure vaudoise

1) Une solution adaptée à la procédure française ou belge, pas à la procédure vaudoise

Clichy-sous-Bois, fin octobre 2005 : émeutes le week-end. 3 jours plus tard, le Tribunal de Bobigny prononce les première condamnations pour violences volontaires et détention d'engins incendiaires (Nouvel Observateur, 2 novembre 2005).

Ces informations ont dû faire rêver plus d'un Municipal de la Police en terre vaudoise.

Notre procédure et notre organisation judiciaire sont fortement différentes de celles de la France ou de la Belgique. En particulier, le canton de Vaud dispose d'un juge d'instruction qui peut rendre une ordonnance de condamnation jusqu'à 6 mois, sans qu'il soit nécessaire de passer devant un tribunal. C'est un système rapide et léger qui a montré au fil des années son intérêt. Créer un «Tribunal» des flagrants délits est absurde.

2) La notion de «flagrants délits » est une notion qui n'existe ni en droit suisse ni en procédure vaudoise.

Comment la définit-on ? Vaut-il la peine d'introduire une notion totalement nouvelle, à l'heure de l'unification de la procédure au niveau suisse?

Il est donc clair que l'idée de créer un «Tribunal des flagrants délits » stricto sensu doit être définitivement abandonnée.

Par contre, il est possible de reprendre l'esprit des tribunaux des flagrants délits français et belges, c'est-à-dire leur rapidité d'action pour la petite délinquance.

Les enseignements de STRADA

Strada est un processus intégré rapide : les policiers Strada arrêtent les dealers de rue et les remettent au juge d'instruction Strada. L'ordonnance de condamnation est rendue dans les 10-15 jours. Pour ce faire, le juge d'instruction Strada est déchargé des autres affaires.

L'opération Strada démontre que notre système du Juge d'instruction peut être extrêmement rapide pourvu qu'on lui en donne la possibilité.

– 101 –

Pourtant, Strada a révélé plusieurs failles :

- *Le juge d'instruction Strada n'est chargé, en principe, que des dossiers provenant des policiers Strada, c'est-à-dire pour des violations de la Loi sur les stupéfiants commis dans la rue uniquement.*
- *L'arrestation d'un délinquant pour violation de la Loi sur les Stupéfiants par un autre policier qu'un policier Strada, amènera ce délinquant en principe devant le juge d'instruction ordinaire et non devant le juge d'instruction Strada. Suivant qui pratique l'arrestation, le délinquant sera donc jugé par un juge d'instruction différent.*
- *Il n'y a qu'un juge d'instruction Strada pour tout le canton et il est nommé d'année en année, sa situation est donc peu stable.*
- *Le financement de Strada n'est pas assuré à long terme.*

C'est donc le moment de tirer les enseignements de Strada et de prévoir un système global simple, efficace et pérenne.

Notre proposition : un juge d'instruction de la petite délinquance

Nous proposons qu'un juge d'instruction par arrondissement soit déchargé des autres dossiers et chargé uniquement des dossiers de la petite délinquance.

Le tri des dossiers à attribuer à ce juge peut se faire par le 1 juge de l'Office. Les cas seraient triés selon leur complexité et non selon le type de police qui a procédé à l'arrestation. Il s'agit de cas dans la compétence de condamnation par le Juge d'Instruction (6 mois). Toute la petite délinquance est concernée : dommages à la propriété, vol à l'étalage, violation de la LSEE, stupéfiants simples, etc...

Ce juge d'instruction serait nommé de manière stable, ce qui est plus motivant pour ce juge. Les moyens financiers prévus par le programme de législature 2003-2007 pour le Tribunal des flagrants délits, désormais abandonné, pourraient être attribués au juge d'instruction de la petite délinquance et à sa cellule de fonctionnement.

Le juge d'instruction Strada actuel deviendrait l'un des juges d'instruction de la petite délinquance, sa compétence étant élargie à toute la petite délinquance. Son poste serait ainsi pérennisé et le financement de ce poste devrait être également assuré de manière pérenne.

Déchargé des dossiers nécessitant des mesures d'instruction longues, ayant accès online au casier judiciaire, le juge d'instruction de la petite délinquance est à même de pouvoir statuer rapidement sur les petits dossiers.

– 102 –

En proposant au prévenu de renoncer au délai de consultation de l'avis de prochaine clôture prévu par le Code de procédure pénale (art. 188 CPP, 5 jours minimum) ce qui se fait parfois déjà, le juge d'instruction de la petite délinquante peut statuer en une dizaine de jours, voire moins. Le cas échéant, cette possibilité de renoncer à ce délai peut être inscrite facilement dans le Code de procédure pénale.

Cette procédure est également particulièrement adaptée aux petits délinquants maintenus en détention préventive, afin que le juge statue pendant la détention préventive et évite ainsi souvent un jugement par défaut".

La motion a été transformée en postulat et renvoyée au Conseil d'Etat le 13 mars 2007.

4.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient des problèmes liés au décalage temporel pouvant exister entre la commission d'une infraction et la sanction prononcée par les autorités pénales. La création d'un tribunal des flagrants délits devant permettre de juger rapidement les petits délinquants et les décourager à récidiver figurait d'ailleurs parmi les 60 actions prioritaires du programme de législature du Conseil d'Etat 2003-2007.

Compte tenu de l'introduction du Code de procédure pénale suisse et de la suppression des juges d'instruction, cette problématique doit être analysée à l'aune du nouveau droit de procédure pénale.

L'organisation du futur Ministère public est actuellement discutée et analysée afin d'être mise en place au plus tard le 1er janvier 2011. Comme cela a été signalé dans le présent exposé des motifs, les ministères publics d'arrondissement seront composés de plusieurs cellules, formées en fonction des besoins d'un ou de plusieurs magistrats, greffiers et de secrétaires.

Cela étant, les nouvelles autorités de poursuite pénale devront faire face à de nouveaux impératifs inconnus en droit vaudois (avocat de la première heure, instruction contradictoire, tribunal de la détention). Le Conseil d'Etat estime donc qu'il est délicat d'inscrire d'ores et déjà une base légale créant la fonction de procureurs de la petite délinquance. Le Ministère public devenant l'institution centrale de la poursuite pénale et devant entièrement se réorganiser, il importe en premier lieu d'analyser l'impact de la nouvelle procédure et de la réorganisation des autorités de poursuite pénale sur la rapidité du prononcé de la peine. Par ailleurs, le projet de loi sur le Ministère public n'est pas trop contraignant en matière d'organisation du Ministère public, ce qui permettra au Procureur général et aux premiers procureurs d'arrondissement d'affecter, le cas

échéant, certains magistrats exclusivement à la répression des petits délits. A cet égard, on relève qu'il n'est nul besoin d'une base légale expresse pour ce faire. L'Office d'instruction pénale de Lausanne a ainsi pu organiser une cellule spécialement dédiée aux infractions en matière de circulation routière, qui a pour objectif de liquider rapidement ce type de dossier, avec un succès certain. Dans cet esprit, la mise en place d'une structure dédiée à la répression de la petite délinquance sera étudiée par la direction du Ministère public, une fois cette nouvelle structure mise en place et organisée.

S'agissant la procédure pénale, celle-ci est désormais réglée par le CPP fédéral. Aux termes de l'article 318 CPP, lorsqu'il estime que l'instruction est complète, le Ministère public rend une ordonnance pénale ou informe par écrit les parties dont le domicile est connu de la clôture prochaine de l'instruction et leur indique s'il entend rendre une ordonnance de mise en accusation ou une ordonnance de classement. En même temps, il fixe aux parties un délai pour présenter leurs réquisitions de preuves.

Force est de constater que si le procureur décide de rendre une ordonnance pénale, il n'aura plus besoin de l'annoncer préalablement aux parties ni de fixer un délai pour consulter le dossier ou formuler des réquisitions, contrairement à ce que prévoit l'article 188 du Code de procédure pénale vaudoise.

Ainsi, la nouvelle procédure pénale permettra, dans les cas où le prévenu a admis les faits ou si ceux-ci ont été établis, aux magistrats du Ministère public de statuer rapidement.

– 104 –

5. CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires

L'application du CPP dans le canton de Vaud entraîne la modification ou la création de plusieurs lois, présentées ici.

5.2 Sur le personnel et le budget de fonctionnement

Le présent chapitre propose une évaluation détaillée, circonstanciée et réaliste des incidences humaines (dotation en ETP[4]), financières et matérielles entraînées par la nouvelle organisation judiciaire et les contraintes découlant du droit fédéral. Il s'agit de déterminer, dans toute la mesure du possible, les modifications et évolutions directement liées au projet Codex_2010 et nécessaires pour assurer un bon fonctionnement des autorités judiciaires. Les estimations ont été établies en tenant compte :

- du nombre de dossiers ou de causes : fondé sur les données statistiques rapportées à leur moyenne sur les cinq ou six dernières années (2001-2006).
- de la durée de traitement d'un dossier ou d'une cause : fondé sur la différence – en heures de travail – entre le temps nécessaire à l'accomplissement de l'opération future (connu ou supposé) et celui nécessaire à la réalisation du processus actuel, évalué par les acteurs de terrain[5].

Les modifications apportées par le nouveau CPP par rapport à la procédure pénale vaudoise sont considérables. En plus d'institutions très largement redéfinies, comme le Ministère public, ou entièrement nouvelles, tels le TMC ou la Cour d'appel, le CPP entraînera une nouvelle manière de travailler notamment au stade de l'enquête, avec l'introduction de l'avocat de la première heure et de l'instruction contradictoire. L'impact de ces nouveautés sur les autorités pénales vaudoises est délicat à estimer, car on manque de points de repères à ce propos. Ainsi, bien qu'effectué avec le plus grand soin et reposant, dans la mesure du possible, sur une comparaison intercantonale, le présent chiffrage est nécessairement sujet à caution. Il reflète une estimation prudente des besoins, tenant également compte l'impact de la démarche Codex_2010 sur les finances cantonales. Le Conseil d'Etat envisage une nouvelle évaluation au

---

[4] Equivalent temps plein

[5] Le nombre d'heures annuelles utilisé pour les calculs est de 1880 h/an. Les tableaux présentent les chiffres arrondis au dixième.

terme d'une première période de fonctionnement de deux ans. De manière à permettre aux autorités compétentes de procéder à cette évaluation en toute connaissance de cause, des outils de gestion, sous forme d'indicateurs, nécessaires à l'obtention des renseignements utiles à l'évaluation seront mis en place.

5.2.1 Police

- **Police de sûreté**

La Police de sûreté relève que les nouvelles dispositions du code de procédure pénale auront d'importantes répercussions sur les méthodes de travail et sur les conditions de réalisation du travail policier, notamment l'introduction de la procédure contradictoire. Il est estimé que la présence d'un défenseur lors des auditions de police engendrera une évolution dans la mesure où la preuve par l'aveu disparaîtra au profit d'enquêtes reposant plus sur des moyens de preuve scientifiques.

Les moyens de preuve scientifiques sont déjà mis en œuvre aujourd'hui, et de plus en plus fréquemment avant même le premier interrogatoire d'un prévenu. Dans le nouveau système, cette tendance sera renforcée, mais le développement de moyens techniques n'est pas considéré comme une conséquence directe de la nouvelle procédure pénale. Il faudra toutefois compter avec un usage croissant de ceux-ci à l'avenir et, dans cette perspective, un transfert de charges entre les ressources de la police scientifique et celle des enquêtes traditionnelles devra être envisagé.

La nouvelle procédure implique la présence de l'avocat lors des interrogatoires de police, avec en conséquences un nécessaire réaménagement des salles d'interrogatoire au vu du nombre croissant de personnes présentes.

- **Gendarmerie**

La création d'un Tribunal des mesures de contrainte, chargé notamment d'ordonner la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté aura des incidences sur les modalités de garde des prévenus et sur le volume des transferts opérés par la police.

Avec la nouvelle procédure, l'intervalle de temps entre l'arrestation et la décision du TMC sera d'une durée maximum de 96 heures[6] au lieu de 24 heures

[6] Le prévenu doit toutefois être présenté au procureur dans les 24 heures et ce dernier a 24 heures supplémentaires pour déposer une demande de mise en détention provisoire auprès du TMC. Pour plus de détails, voir point 5.2.2.

actuellement. En termes de placement des prévenus en attente d'une décision du TMC sur leur détention provisoire, il est prévu d'augmenter la capacité (en durée) de détention des prévenus au sein de la zone carcérale de la Blécherette par une ouverture en continu 24h sur 24 et 7j sur 7 et des aménagements. Ceci dans le but d'éviter, lorsque faire se peut, un placement dans un établissement préventif avant que le TMC ait été saisi. Dans tous les cas, les prévenus seront transférés dans un délai de 48 heures maximum, dans un établissement carcéral si possible durant les heures diurnes.

Afin de respecter les normes de sécurité et les directives émises sur le fonctionnement de la zone carcérale, deux collaborateurs au minimum devront être en activité simultanément, 24h sur 24. Ainsi, pour exploiter la zone carcérale en continu tout au long de l'année, l'effectif total des surveillants doit atteindre un minimum de 10 personnes, soit 6 ETP supplémentaires par rapport à la situation actuelle.

De plus, le TMC ayant l'obligation de tenir une audience avec le prévenu, il en découle que le volume des gardes et des transferts augmentera proportionnellement au nombre de prévenus déférés devant le TMC. Ce nombre est estimé à 1400 par année pour les adultes et à 200 pour les prévenus mineurs. Le volume total des transferts supplémentaires pour la Brigade des transferts sera d'environ 3200 (allers-retours), ce qui représente une augmentation du nombre de transferts actuels de 20%. La police évalue à un équipage de 2 hommes pondéré par un facteur 1.5, soit à 3 le nombre d'ETP supplémentaires pour assurer les transferts et la garde des détenus sur place.

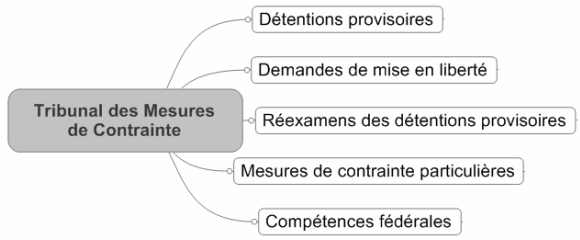
S'agissant du volume des transferts de prévenus vers d'autres autorités, le projet Codex_2010 n'aura pas d'incidence pour autant que les futurs Ministères publics d'arrondissement soient localisés dans les actuels locaux des OIP. En effet, la proximité des futurs MPa avec les gendarmeries permettra de conserver les synergies d'organisation, notamment pour les gardes des prévenus.

- **Police – récapitulatif**

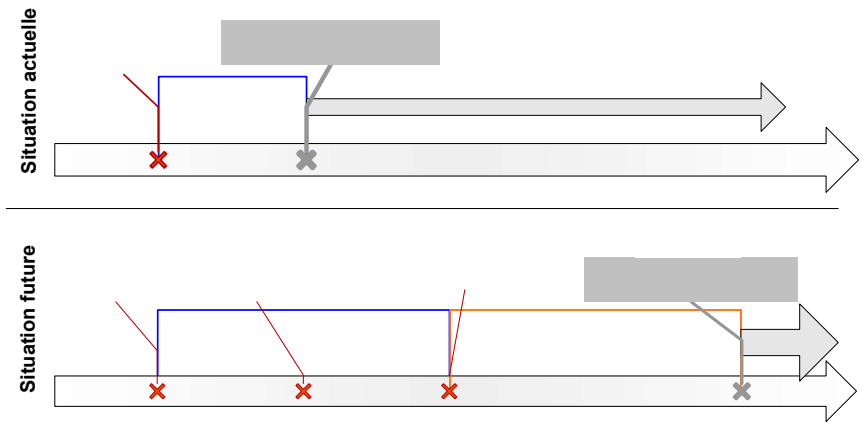
	Agents	ETP Codex	Total	Variation
Zone carcérale	17	6		
Transfert		3		
Total	17	9	**26**	**53%**

– 107 –

5.2.2 Tribunal des mesures de contrainte

Le Tribunal des mesures de contrainte est une autorité nouvelle. Elle sera notamment compétente pour la procédure de mise en détention provisoire et, de manière schématique, réalisera les opérations ci-contre.	

L'ordonnancement des tâches liées à la procédure de mise en détention provisoire est modifié ; l'évolution des séquences est schématisée comme suit :



Ces opérations sont actuellement réalisées pour partie par les juges d'instruction qui ordonnent la détention provisoire et les mesures de contrainte, et par le Tribunal d'accusation qui réexamine les détentions provisoires et autorise les mesures de contrainte particulières.

Concernant les premiers, il n'est pas envisageable d'effectuer un transfert de charge puisque l'audience TMC sera une étape supplémentaire dans le travail du futur procureur. En effet, ce dernier devra effectuer une audition avec le prévenu (comme c'est le cas actuellement), préparer une requête de demande de mise en détention et la déposer au TMC. Concernant les tâches effectuées par l'actuel TAcc, un transfert partiel de charge est présenté au point 5.2.6.

– 108 –

- **Procédure de détention provisoire**

Actuellement, les juges d'instruction prononcent en moyenne 1400 mises en détention provisoire[7] sur la base du procès verbal de l'audition de police et les juges des mineurs environ 200 mises en détention de mineurs. Hors variation du contexte général, aucune raison ne laisse supposer une évolution du volume des mises en détention dans le futur système. D'un point de vue de la charge de travail, le TMC devra statuer sur toutes les demandes déposées par le MP et lorsque la détention provisoire ne se justifie plus ou pas, il rédigera un acte de relaxe.

Sous l'angle du temps de traitement, plusieurs facteurs de ralentissement en lien avec la nouvelle procédure ont été identifiés. Tout d'abord la présence de l'avocat qui nécessite une organisation plus conséquente (tâches administratives de prise de rendez-vous) et contribue à allonger la durée de l'audition. En second lieu, il convient de relever que si la communication s'effectuera verbalement au détenu et à son défenseur, la décision devra dorénavant être notifiée par écrit et brièvement motivée.

Le TMC statuera également sur toutes les demandes de mise en liberté, il paraît utile de signaler que les décisions de mise en détention prononcées par le TMC inférieures à trois mois ne seront pas sujettes à recours. Les contestations seront traitées par la Chambre des recours pénale du TC.

A défaut de statistiques sur le volume des demandes de mise en liberté, il est évalué à environ 1 demande pour chacun des détenus dont la détention provisoire est supérieure à 30 jours et les demandes de prolongation à environ 10% du nombre des mises en détention. En moyenne, le TMC traitera de 450[8] demandes de mise en liberté par an et de 160 demandes de prolongation de la détention.

Le TMC contrôlera systématiquement les dossiers, lorsque la durée n'a pas été fixée, après 3 mois de détention provisoire. Le volume des dossiers à réexaminer a été estimé en regard de la répartition des durées de détention provisoire, soit en moyenne 350 dossiers à réexaminer par an.

---

[7] Rapport annuel OJV, moyenne du nombre de mises en détention provisoire pour le canton 2001-2006.

[8] Source : © Office fédéral de la statistique, Statistique des condamnations pénales, la moyenne 1995-2005 est de 420.

– 109 –

- **Mesures de contraintes particulières**

Il n'existe pas de statistiques cantonales sur le nombre des mesures particulières ordonnées et autorisées. S'agissant des mesures de surveillance des télécommunications, elles sont actuellement formellement autorisées par le président du TAcc qui les accorde par visa, sans que cela nécessite la rédaction d'une décision. En 2006, leur nombre s'est élevé à 338[9].

La nouveauté prévue par le CPP est que le TMC devra non seulement statuer sur toutes les mesures de contrainte particulières mais également sur différentes autres demandes, et notamment les demandes de surveillance bancaire.

Le volume total estimé pour le TMC est de 1000 demandes annuelles (surveillance des télécommunications, surveillance bancaire et autres mesures de contraintes).

- **Compétences fédérales et divers**

Selon le projet d'organisation des autorités pénales de la Confédération, relevant du Ministère public de la Confédération, le TMC du canton dans lequel le MPC a son siège ou une antenne (Lausanne notamment) sera compétent pour prononcer la détention préventive, les relevés ADN etc. Toutefois, le volume que représente cette compétence est considéré comme non significatif.

- **Organisation et coûts divers**

Le Conseil d'Etat propose l'institution d'un TMC centralisé et composé d'un juge unique, solution économiquement plus raisonnable que celle d'un tribunal collégial. Son organisation doit en outre répondre aux contraintes suivantes :

- assurer une permanence (7 jours sur 7 et 24 h sur 24) pour rendre des décisions dans les délais impartis,
- fonctionner selon un mode opérationnel flexible pour répondre à une activité qui fluctue au gré des arrestations policières, donc une activité par essence non planifiable.

Pour permettre d'assumer ces contraintes, il est nécessaire, au vu de l'effectif du futur TMC, de trouver des synergies avec un office existant. La solution privilégiée est une cohabitation avec l'OJAP. En effet, compte tenu des

[9] TACC, données juillet 07.

modifications de certaines compétences de l'OJAP, notamment en matière de conversion[10], le volume de travail administratif de cette instance sera diminué.

Cette nouvelle structure devra également être appuyée par du personnel administratif et les juges secondés par des greffiers. Les ratios juge/greffier et juge/personnel administratif sont appliqués par analogie avec ceux en vigueur à l'OJAP, soit 1/1.

S'agissant des dossiers ayant trait aux mineurs, il paraît préférable de dimensionner le futur TMC en tenant compte de la procédure pénale concernant les mineurs bien que cette dernière ne soit pas encore adoptée par les chambres fédérales. Ceci afin d'éviter de revoir la dotation du futur TMC avant même que ce dernier ne soit en activité.

- **TMC – récapitulatif**

Dans le détail, les ressources nécessaires pour la réalisation des tâches décrites ci-dessus se répartissent de la manière suivante :

TMC	tot heures	ETP Juge	ETP Greff.	ETP Admin.
Détention provisoire (majeurs-mineurs)	3200	1.7		
Demandes mise liberté	900	0.5		
Demandes de prolongation	160	0.1		
Réexamens	350	0.2		
Mesures contraintes particulières	500	0.3		
Autres mesures concernant les mineurs	150	0.1		
Activité coordination et permanence	380	0.2		
Total		**3.0**	**3.0**	**3.0**
Grand Total ETP TMC		**9.0**		

5.2.3 Nouveau Ministère public

- **Introduction de l'instruction contradictoire**

L'estimation des effets d'une modification de pratique implique généralement de connaître les pratiques initiales, soit le déroulement « moyen » des tâches et des processus concernés. Concrètement, sous réserve du CPP et des directives qui lui sont applicables, le juge d'instruction dispose d'une grande liberté d'organisation dans son travail, ce qui est logique, une enquête pénale ne pouvant être enfermée dans un schéma rigide. Il est ainsi très difficile de

[10] Le retrait des compétences de l'OJAP concernant les conversions est expliqué au chapitre 5.2.8.

– 111 –

« modéliser » l'activité professionnelle des juges d'instruction. En l'absence d'une modélisation préexistante, il n'a pas été possible de procéder à une comparaison basée sur les processus.

- **Durée des enquêtes et rythme de liquidation des dossiers**

Une constante parmi les professionnels de la chaîne pénale est qu'ils estiment tous (acteurs du canton de Vaud, mais également ceux des cantons voisins) que l'introduction de l'instruction contradictoire modifie la durée des enquêtes, avec en corollaire une incidence négative sur le rythme de liquidation des dossiers. La question du « temps » nécessaire à la réalisation des tâches semble être le point crucial de la problématique. A titre de comparaison, le canton de Genève, qui connaît le système depuis plusieurs années, a récemment constaté un allongement progressif de la durée des enquêtes[11].

Parmi les causes qui engendreront nécessairement un allongement de la procédure vient en premier lieu l'augmentation du nombre de participants par procédure pouvant intervenir en même temps (prévenus multiples, parties civiles, témoins). Alors que le juge d'instruction mène actuellement ses auditions seul avec la personne entendue, il devra le faire demain en présence des parties et de leurs éventuels avocats. On citera en outre l'augmentation prévisible du nombre d'actes requis pas les parties, celles-ci pouvant être assistées par un avocat dès le début de l'instruction, du nombre de recours et contestations contre les décisions du juge d'instruction, ainsi que du travail relatif aux convocations, la présence des parties et de leurs avocats exigeant une planification nettement plus importante qu'actuellement.

Dans le canton de Fribourg, le passage à l'instruction contradictoire, intervenu en 1998, a nécessité à lui seul une augmentation des effectifs de 20 %[12], le canton de Saint-Gall ayant même semble-t-il dû faire face à une augmentation d'effectifs supérieure (environ 30 %).

Ces constatations mettent en exergue un lien de causalité entre la question de l'allongement de la durée des enquêtes et l'introduction de l'instruction contradictoire. Il est donc nécessaire de renforcer l'organisation afin de maintenir le rythme de liquidation des dossiers.

---

[11] Cf. Commission de gestion du pouvoir judicaire : compte rendu de l'activité des tribunaux en 2006, page 55.

[12] Rapport du Tribunal cantonal, Fribourg, mars 1997.

– 112 –

- **Effets de l'introduction de l'instruction contradictoire**

L'introduction de l'instruction contradictoire aura pour conséquences un allongement de la durée de la procédure estimé à 20% (allongement des audiences et tâches d'ordre logistique). Cette estimation prudente est fondée tant sur les expériences faites dans d'autres cantons que sur l'analyse des changements énumérés ci-dessus. Toutefois, cette estimation devra être réévaluée après une période d'adaptation au nouveau système. Des contacts pris avec des spécialistes d'autres cantons connaissant déjà l'instruction contradictoire, il ressort en effet que cette institution n'allonge pas simplement la procédure, mais change la manière de travailler des autorités chargées de l'instruction. Dès lors, il est difficile de faire aujourd'hui une estimation plus précise et étayée des besoins y relatifs. Néanmoins, il est certain que des renforts seront nécessaires afin de maintenir le rythme actuel de liquidation des dossiers.

Le taux de renfort est appliqué uniquement sur les ressources existantes qui remplissent des tâches de la phase d'instruction, soit pour les « cellules[13] » des actuels offices d'instruction pénale.

L'effectif du MP actuel n'est pas augmenté puisque l'introduction de l'instruction contradictoire n'a pas d'impact sur la phase d'accusation.

Pour les 4 OIP + OJIC	Actuel	ETP Proc.	ETP Greff.	ETP Admin	ETP Total	Evolution en %
Juges	29.0	5.8			34.8	20%
Juges suppléants	0.8	0.2			1.0	20%
Greffiers	41.3		8.3		49.6	20%
Secrétaires cellules et pool	36.8			7.4	44.2	20%
Employés administration "autre"	10.6					
Total OIP + OJIC	**118.5**	**6.0**	**8.3**	**7.4**	**140.1**	
Total augmentation ETP		**21.6**				18%

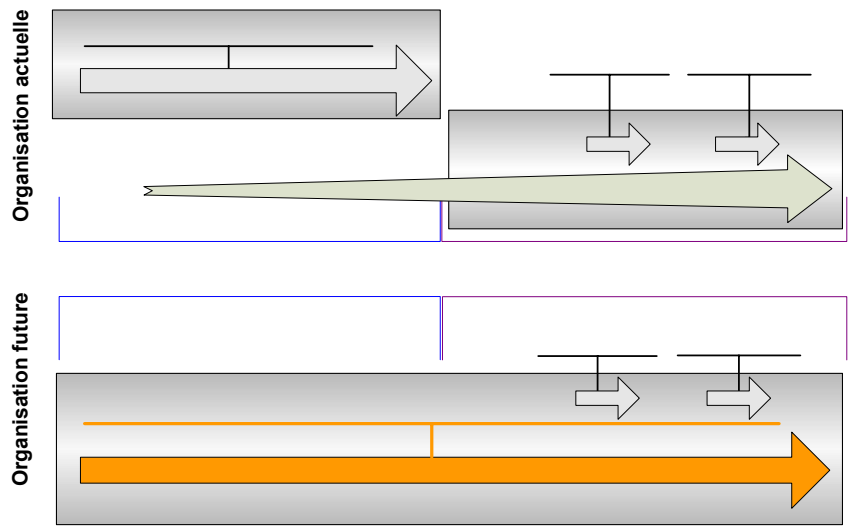
L'instruction contradictoire, avec la présence régulière des parties, de leur avocat, de la personne à entendre et d'un éventuel interprète, nécessitera de programmer une partie des auditions des procureurs dans des salles d'audience. Au vu de ce changement, l'engagement d'huissiers serait souhaité par les acteurs du terrain, afin d'éviter les problèmes de sécurité et les risques de collusion ou de confrontations dans les zones d'attente. Le Conseil d'Etat considère toutefois que l'engagement d'huissiers n'est pas indispensable, les auditions menées par

[13] Une cellule actuelle est généralement composée d'un juge, d'un greffier et d'un secrétaire.

les procureurs pouvant dans la plupart des cas être organisées par le personnel administratif, comme actuellement. Il convient en outre de ne pas alourdir les effectifs déjà très importants accordés pour le renfort de la chaîne pénale du fait de l'entrée en vigueur du CPP.

5.2.4 Autres conséquences pour le nouveau Ministère public

Les juges d'instruction ainsi que le juge d'instruction cantonal seront intégrés au Ministère public par une fusion des OIP, de l'OJIC et du Ministère public actuels. Il s'agit d'estimer les conséquences du projet Codex_2010 en termes de méthodes de travail, d'effectifs, d'infrastructure et d'organisation du futur Ministère public.



Le CPP aura une forte incidence sur la participation du Ministère public aux différentes audiences et notamment :

- le TMC pourra convoquer le MP et l'astreindre à participer à l'audience (art. 225 CPP),
- le MP devra être présent aux audiences de jugement de première instance pour tous les cas où la peine privative de liberté est supérieure à un an,
- le MP sera plus fréquemment présent lors des audiences en appel.

S'agissant des dossiers concernant les mineurs, l'évaluation de l'impact pour le futur MP sera réalisée dans le cadre des travaux relatifs à l'introduction de la Procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin).

– 114 –

- **Audiences auprès du TMC**

Pour chacune des demandes déposées par le MP, le TMC tiendra une audience et la présence du MP lors de l'audience de mise en détention provisoire est la règle. Cependant, et bien que l'on ne puisse prévoir avec certitude la pratique future du TMC, les acteurs s'accordent à dire que le TMC ne convoquera pas le MP dans toutes les situations. Sur les 1400 dossiers de mise en détention qui seront traités par le TMC concernant les adultes, il est prévu que dans environ 1/3 des situations la présence du MP soit requise, soit 470 audiences. En outre, le nombre de demandes de prolongation est estimé à 10%, soit 140.

Par ailleurs, la présence du MP en audience a des implications en termes logistiques : organisation de l'agenda du procureur, préparation des documents, etc., tâches réalisées par un appui administratif calculé sur un ratio de 0.5 ETP administratif par procureur.

- **Audiences auprès des tribunaux de 1ère instance (TdA)**

Avec la nouvelle procédure, le MP devra être présent aux audiences de jugement pour tous les cas où la peine privative de liberté requise est supérieure à 1 an, ainsi que sur demande du Tribunal. Il n'existe pas de statistiques sur la quotité des peines requises ; le nombre de causes concernant une peine privative de plus d'un an est estimé à environ 450 causes (soit 2/3 des causes jugées en correctionnelle à 2 juges). L'augmentation est ainsi significative puisque le MP intervient actuellement en moyenne dans 170 causes par an.

Sous l'angle du temps de traitement, il convient de signaler que la nouvelle procédure offre, en contrepartie, un gain de temps non négligeable. L'instruction contradictoire devrait ainsi avoir un impact non négligeable sur les débats. Selon toute vraisemblance, les preuves administrées devant les TdA devraient être moins nombreuses que dans la procédure actuelle, vu la possibilité offerte aux parties de participer à l'administration des preuves au stade de l'instruction. Cet impact devrait toutefois être compensé, pour l'audience, par l'introduction de la verbalisation systématique des témoignages et déclarations de parties. Compte tenu de ces deux éléments, on doit s'attendre à une durée d'audience semblable à celle que l'on connaît actuellement.

De plus, l'introduction de la procédure simplifiée permet aux parties qui se sont entendues sur la question de la culpabilité, la mesure de la peine et les prétentions civiles, de soumettre directement (ou plus précisément en sautant certaines étapes de la procédure préliminaire, en particulier) le cas pour jugement au tribunal compétent pour statuer sur le fond.

– 115 –

- **Audiences auprès des tribunaux de 2ème instance**

Le nouveau code aura deux implications très importantes concernant le Ministère public pour la phase de l'appel : premièrement il imposera, lorsque le MP a déposé un appel ou un appel joint, la présence du MP aux audiences en appel, ainsi que pour les causes pour lesquelles le MP a assisté à l'audience de première instance. Deuxièmement, le CPP introduit des voies nettement plus larges tant en matière d'appel que de recours en permettant la remise en cause des faits.

Actuellement le MP rédige des préavis ou des recours dans environ 250 situations. Avec le nouveau système, il faut prévoir une augmentation de l'ordre de 30% du nombre de préavis, recours ou appels, soit 320 causes. Sous l'angle du temps de traitement, le MP devra participer à l'audience de 2ème instance dans environ 20% des cas, soit une soixantaine d'audiences supplémentaires par an.

- **Jugement – nouvelles compétences**

Si aujourd'hui les préfets ont la compétence pour traiter certains délits jusqu'à 90 jours-amende, le nouveau code de procédure ne laisse plus la possibilité aux cantons de confier la répression des délits à une autorité administrative. Ainsi, le Ministère public reprend les compétences dévolues aux préfets pour la répression des délits jusqu'à 90 jours. De plus, une nouvelle disposition prévoit que l'OJAP ne sera plus compétent s'agissant du "suivi" des ordonnances de condamnation et ne pourra donc plus procéder aux conversions d'amendes. Cette tâche devra également être assumée par le futur MP concernant les délits.

Le volume des délits est d'environ 4400 causes par an, dont la moitié avec citation. Il semble raisonnable d'envisager 10% supplémentaires pour tenir compte des dossiers qui sont actuellement directement transmis aux préfets par la police, ce qui porte le volume des dossiers à environ 4840 dont environ 1/3 font l'objet d'une conversion.

- **Affaires civiles et autres compensations**

Actuellement, le Ministère public intervient (rédaction de préavis) sur environ 850 dossiers d'affaires civiles. Vu le nouveau rôle du Ministère public et l'accroissement de ses tâches dans la procédure pénale, il est envisagé de décharger le MP des missions qui lui sont attribuées en matière civile[14].

[14] Ce point sera traité dans le cadre du volet Code de procédure civile du projet Codex_2010.

Une autre nouveauté du CPP concerne le contenu de l'acte d'accusation, avec notamment l'ajout de la motivation de la réquisition de la peine et de la détention pour des motifs de sûreté. Cette motivation engendre un travail supplémentaire, estimé à environ 10%. Cette nouvelle charge est compensée par le fait que dorénavant les procureurs auront déjà la connaissance du dossier, ce qui facilitera la rédaction. Enfin, les procureurs ne procèderont plus au contrôle des ordonnances de renvoi.

- **Impacts sur l'organisation du futur Ministère public**

La structure du futur MP a été envisagée de manière hiérarchisée, soit quatre Ministères publics d'arrondissement (MPa) et un Ministère public central (MPc), organisés en cellules. Ces dernières seront composées de magistrats, de greffiers et de secrétaires.

Le ratio greffier/juge d'instruction dans les OIP-OJIC est actuellement d'environ 1.4. Le ratio greffiers par procureur sera différent dans la future organisation du fait que l'actuel MP n'emploie aucun collaborateur greffier. Le CPP sous-entend que la présence d'un greffier est obligatoire dans le cadre de l'instruction (art. 76), la tenue du procès-verbal par le procureur lui-même n'étant guère envisageable, pour des raisons de suivi des opérations d'une part (le procureur devra pouvoir mener des interrogatoires suivis, et non entrecoupés d'une verbalisation) et de temps d'audience d'une part (une verbalisation par le procureur lui-même allongerait considérablement la durée des audiences).

L'ajout de greffiers pour l'actuel MP ne se justifie pas dans la mesure où ces derniers n'ont pas de rôle dans la phase d'accusation.

- **Structure de soutien administratif**

Le rattachement du futur Ministère public au Conseil d'Etat devrait faire de cette entité l'équivalent d'un grand service de l'Etat – avec environ 170 ETP et 200 collaborateurs – auquel il est en outre prévu de garantir une indépendance particulière. Le futur MP ne bénéficiera pas de l'appui du Secrétariat général de l'ordre judiciaire (SGOJ), dont les tâches en faveur de l'instruction pénale devront être intégralement reprises par le nouveau MP.

Le futur MP devra ainsi disposer d'une structure propre de soutien administratif, soit un état-major dirigé par un directeur administratif. Pour dimensionner cette structure, un parallèle a été réalisé avec les opérations réalisées par le SGOJ et avec un service de l'administration cantonale de taille comparable (SPOP). L'appréciation des ressources nécessaires à l'état-major administratif du futur MP prend en compte l'hypothèse que l'appui informatique par rapport à l'application métier et de gestion des accès informatiques demeurera au SGOJ, les applications utilisées étant les mêmes.

– 117 –

Au total, une augmentation de 3 ETP sera nécessaire afin d'assumer les tâches décrites ci-après.

Le Procureur général, pour pouvoir diriger administrativement le futur Ministère public tout en assumant également ses tâches juridictionnelles et la définition de la politique pénale du canton, doit pouvoir s'appuyer sur un directeur administratif qui lui offre le soutien et l'aide à la décision dont il aura besoin. Cet adjoint doit pouvoir servir d'appui pour les aspects institutionnels, les réponses aux interventions parlementaires, la communication interne et externe (non juridictionnelle), la direction de l'état-major administratif du MP, la gestion de projets spécifiques, etc. Cette fonction nécessite un plein-temps et correspond à des tâches qui ne sont actuellement exercées par personne au sein du MP actuel, des OIP et de l'OJIC. Il s'agit donc d'un poste nouveau.

Certaines opérations d'administration des RH sont actuellement déléguées aux offices de l'ordre judiciaire (OIP et OJIC), de même que la sélection et l'audition des candidats dans le cadre des recrutements de collaborateurs qui leur sont affectés. Le SGOJ gère le solde des opérations RH – pour les OIP et l'OJIC – ainsi que la supervision, notamment pour toutes les relations avec le SPEV. Ces tâches devront être reprises par le futur MP qui devra également assumer l'accroissement de l'effectif du MP et, en corollaire, l'augmentation de la charge des activités RH.

Les opérations comptables des OIP et de l'OJIC – et des enquêtes qu'ils traitent – sont actuellement passées directement dans les offices concernés avec une validation et des contrôles au niveau du comptable du SGOJ. C'est en revanche à ce dernier qu'incombe l'établissement du budget ainsi que le suivi et le contrôle budgétaire. Les tâches gérées actuellement au SGOJ devront être reprises par le futur MP, avec le soutien des ressources départementales et des services transversaux.

Les collaborateurs en charge de la comptabilité dans les Ministères publics d'arrondissement devront quant à eux faire face à une augmentation substantielle des écritures comptables, que ce soit pour les désignations plus nombreuses de défenseurs d'office ou pour les enquêtes relatives aux délits de masse repris des préfets.

Compte tenu de tous ces éléments, le Conseil d'Etat estime à 2 EPT les ressources nécessaires pour assurer le soutien administratif du nouveau Ministère public et en particulier les tâches liées aux ressources humaines et à la comptabilité et aux finances. En outre, le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu d'évaluer l'utilité de ces postes après une certaine durée, les effets de synergie issus du regroupement des OIP et du Ministère public pouvant dégager des ressources administratives. Les postes en question seront donc octroyés pour

une période de 18 mois, prolongeable de 6 mois en cas de besoin, respectivement si l'évaluation n'a pas pu être faite à l'expiration de ladite période.

Dès lors que le SGOJ se voit déchargé de la gestion des OIP, la question s'est posée d'un transfert de ressources de cette entité vers le nouveau Ministère public. Toutefois, il y a lieu de tenir compte du fait que, si le SGOJ perd effectivement la gestion d'une centaine de personnes avec les juges d'instruction et leurs collaborateurs, il doit faire face à l'augmentation des effectifs et à la création de nouveaux offices dans le cadre du programme CODEX 2010. Actuellement, uniquement pour la mise en œuvre des deux codes de procédure fédéraux, le SGOJ devra gérer quelque 70 à 80 postes supplémentaires, sans compter la création du Tribunal des mesures de contrainte, d'une éventuelle Chambre patrimoniale cantonale au Tribunal d'arrondissement de Lausanne et l'augmentation constante des effectifs du Tribunal cantonal, qui pourrait compter plus de 40 juges début 2011. Dès lors, ces éléments compensant largement le départ des offices d'instruction pénale du giron de l'Ordre judiciaire, le transfert de postes du SGOJ vers le Ministère public n'apparaît pas justifié.

- **Ministère public – récapitulatif**

Dans le détail, les renforts nécessaires pour la réalisation des tâches décrites ci-dessus se répartissent de la manière suivante :

		Renforts Codex		
Futur Ministère public	**Total heures**	**ETP Procureurs**	**ETP Greffiers**	**ETP Admin**
Total instruction contradictoire		***6.0***	***8.3***	***7.4***
Tâches nouvelles				
Audiences TMC	1175	0.6		0.3
Prolongation mise en détention	350	0.2		0.1
Audiences TdA	3120	1.7		0.8
Audiences 2ème instance	520	0.3		0.1
Jugements et conversion délits	3711	2.0	2.0	2.0
Total ETP tâches nouvelles		***4.7***	***2.0***	***3.3***
Ressources Etat-major (back office)				***2.0***
Affaires civiles	**-283**	**-0.2**		***-0.2***
TOTAL augmentation futur MP		**10.5**	**10.2**	**12.5**
		33.3		

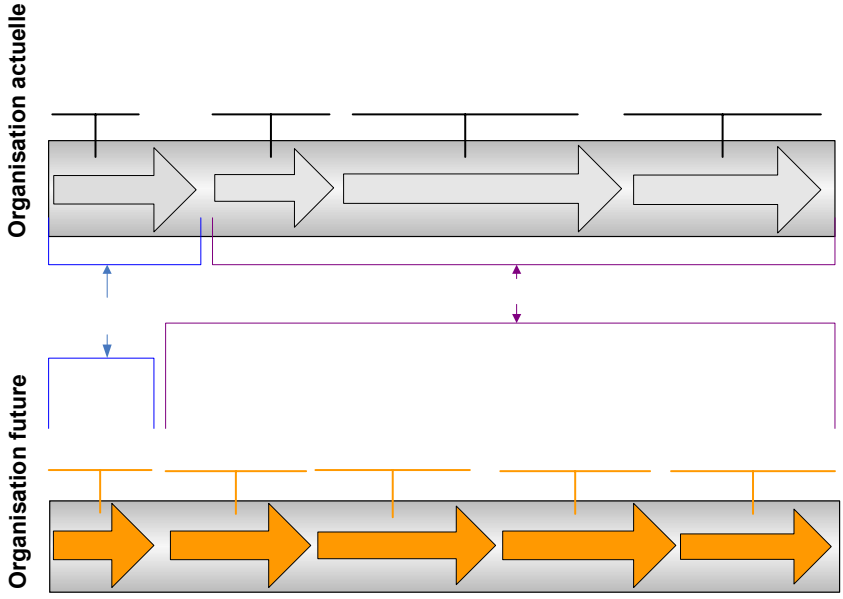
– 119 –

Les renforts représentent une augmentation d'un quart des effectifs.

	MP actuel + OIP + OJIC	ETP Codex	Effectif MP 2011	Variation
Juges + juges suppléants	29.8	10.5	48.7	28%
Procureur + substituts	8.4			
Greffiers	41.3	10.2	51.5	25%
Secrétaires	42.4	12.5	66.2	23%
Employés "autre"	11.4			
Total	**133.2**	**33.3**	**166.5**	**25%**

5.2.5 Première instance

Dans la perspective de présenter les principales modifications et les implications du nouveau droit, pour les juridictions de répression, y compris les juridictions de recours et d'appel, le schéma ci-contre résume les conséquences induites par le projet Codex_2010.



– 120 –

- **Préfecture**

Comme déjà relevé, le CPP ne laisse plus la possibilité aux cantons de confier la répression des délits à une autorité administrative. Ainsi, les délits seront retirés des compétences des préfets, il s'agit d'un transfert de charges au profit du nouveau MP. A cela il faut ajouter (sous réserve d'une adoption par le parlement fédéral du projet PPMin) que les préfets perdent également la possibilité de réprimer les contraventions et les délits concernant les mineurs. Le volume des délits pour les adultes est d'environ 4400 causes par an, auxquelles il faut ajouter 1500 dossiers de mineurs.

Les préfets auront en revanche un surplus de travail dû à un transfert de compétences de l'OJAP : ils auront à nouveau la responsabilité des conversions dans les limites de leurs compétences contraventionnelles pour faire appliquer leurs décisions. Toutefois, contrairement à ce qui se passe dans le système actuel, il n'y aura plus de décision de conversion systématique. Conformément à l'article 106, alinéa 2 CP, la peine privative de liberté de substitution sera fixée dans le prononcé d'amende, et sera directement exécutable si le recouvrement de l'amende est demeuré infructueux. Ce n'est que dans les cas prévus à l'article 36, alinéa 3 CP, soit sur requête, que les préfets devront statuer sur la conversion. Le nombre de causes qui leur seront soumises devrait donc être largement moindre que celui actuellement traité par l'OJAP.

- **Tribunaux d'arrondissement**

Le CPP ne modifiera pas de manière significative la réalisation des tâches confiées aux tribunaux d'arrondissement, excepté en termes de répartition des causes puisque le tribunal de police traitera désormais en juge unique toutes les causes dont la peine requise est égale ou inférieure à 24 mois.

Ainsi, d'un point de vue du volume, hors variation due au contexte général, on assistera à un transfert important (environ 500) de causes traitées aujourd'hui en correctionnelle vers le tribunal de police.

Causes pénales enregistrées	Actuel TdA moyenne 2001-2006	CPP Prévision 2011
Criminelles	8	
Correctionnelles à 2 juges	620	124
Correctionnelles à 4 juges	22	30
Police	723	1'219
Jugement police suite opposition O	375	375
Appels sentences municipales	89	89
Appels prononcés préfectoraux	195	195
Autres audiences	211	211
Total	2'242	2'242

Plusieurs facteurs influeront sur la durée des audiences : Premièrement l'introduction de l'instruction contradictoire pourrait se traduire, durant la phase de première instance, par des débats d'une durée réduite (témoins déjà entendus lors de l'instruction en présence de l'avocat du prévenu). Deuxièmement, un

– 121 –

gain de temps pourrait être réalisé par l'utilisation de la procédure simplifiée qui prévoit la possibilité de conclure un accord au stade de l'instruction sur la quotité de la peine. Troisièmement, dans le sens inverse, la verbalisation des témoignages et des déclarations de parties sera désormais obligatoire. Cette nouvelle tâche, très chronophage, annulera les potentiels gains de temps mentionnés ci avant.

- **Première instance – récapitulatif**

Préfecture	Total heures	ETP préfets	ETP admin
Préfecture	-3733	-2.0	-2.0
Total		**-4.0**	

5.2.6 Deuxième instance – Tribunal cantonal

- **Chambre des recours pénale**

Dès 2011, différents facteurs vont influencer – dans des sens opposés – la charge de travail de la future Chambre des recours pénale. Tout d'abord une tendance à l'augmentation du fait de l'élargissement des possibilités de recours. Ensuite, une diminution de la charge est envisagée du fait d'un transfert de compétences de l'actuel TAcc au profit du TMC : l'activité de contrôle des détentions provisoires et les autorisations des mesures de contrainte (cf. point 5.2.2). Il y aura également un transfert de compétences au profit des TdA (Tribunal de police) pour les dossiers d'ordonnances de condamnation mixtes ou combinées, ainsi que les affaires qui impliquent une personne jugée comme irresponsable. Au total, la diminution de la charge de travail est estimée à environ 20% des effectif actuels.

- **Création d'une Cour d'appel pénale**

En l'absence d'expériences concrètes dans la mise en œuvre du nouveau code de procédure pénale, l'effet de l'ouverture des nouvelles voies de droit est difficile à quantifier précisément. Les exemples genevois et fribourgeois démontrent que les voies d'appel génèrent une augmentation de l'ordre de 10% du nombre de recours.

La situation vaudoise est cependant particulière, puisque les statistiques mettent en évidence que 25% des jugements du tribunal d'arrondissement font l'objet d'un recours et 95% du total de ces recours contiennent une argumentation appelatoire. Néanmoins, on peut s'attendre à une augmentation des affaires

portées devant l'instance cantonale supérieure, dès lors que les voies seront nettement plus larges en matière d'appel que de recours. Aujourd'hui, certains justiciables renoncent à recourir dans des affaires de peu de gravité lorsque leurs mandataires leur expliquent combien il est difficile d'obtenir gain de cause en deuxième instance, vu les moyens de recours limités. Le langage sera différent avec l'introduction de l'appel. Dès lors, il paraît prudent de compter avec une augmentation des recours (appels) de à 10% par rapport à aujourd'hui.

L'évaluation relative aux effets de l'entrée en vigueur du CPP aura également un impact pour le personnel greffiers et administratifs. Un ratio de 1.5 greffiers par juge a été pris en considération et deux postes d'huissiers ont été prévus pour la gestion des audiences.

- **Deuxième instance – Récapitulatif**

Dans le détail, les renforts nécessaires pour la réalisation des tâches décrites ci-dessus se répartissent de la manière suivante[15] :

	ETP juges	ETP greffiers	ETP admin	ETP huissiers
Evolution pour Cour d'appel	5.2	7.8	7.8	2.0
Evolution pour Chambre recours	*-0.3*	*-0.3*	*-0.3*	
Total	***4.9***	***7.5***	***7.5***	***2.0***
Coordination avec autre volet Codex	*-0.3*			
Total	***4.6***			
Grand total 2ème instance	***21.5***			

Résumé des renforts de l'effectif du TC pour le pénal :

Effectif TC pour le pénal	Cass	Tacc	Chambre révisions pénales	Total 2ème instance	ETP Codex	2ème instance 2011
ETP juge	2.3	1.5	0.3	4.1	4.6	8.6
ETP greffier	3.5	2.3		5.8	7.5	13.3
ETP admin.	2.3	2.7		4.9	7.5	12.4
ETP huissier	-	-	-		2.0	2.0
Total	**8.1**	**6.5**	**0.3**	**14.8**	**21.5**	**36.3**

Sans les huissiers (3.2ETP) qui fonctionnent pour l'ensemble du TC

[15] Dans le cadre du projet Codex, volet droit public, il était mentionné, dans l'exposé des motifs 7 ETP, tandis que le projet de décret fixait par erreur à 7,3 ETP de juges cantonaux l'augmentation consécutive à l'instauration, au niveau du Tribunal cantonal, d'une nouvelle cour des assurances sociales.

– 123 –

5.2.7 Principe de la défense d'office

Une des principales innovations du CPP est la présence d'un avocat dès la première heure et en particulier celle d'un avocat d'office lorsque la procédure est complexe et d'une certaine gravité (dès 4 mois) ; le prévenu sera informé de son droit d'être assisté.

Le nombre de désignations d'office, qui ne font pas l'objet d'un prononcé mais d'un simple courrier, ne figure pas dans les statistiques disponibles. Ainsi, si le montant total des versements est connu, le nombre de dossiers concernés ne peut pas être fourni avec précision. Par estimation, il y a environ 1400 désignations d'office par an et le coût moyen par dossier[16] de désignation est de 2'300 CHF.

Le défenseur pourra être présent lors des audiences de police, d'instruction, de jugement et d'appel. Cela va entraîner une augmentation du volume du nombre de cas de défense estimée à 50%. Les avocats interviendront dans tous les cas où la détention préventive excédera 10 jours au lieu de 30 aujourd'hui et la défense sera obligatoire lorsque la procédure simplifiée sera appliquée. De plus, le temps nécessaire à l'avocat pour traiter la cause va augmenter, ce dernier sera présent dès la première audition et durant toute la procédure (y compris lors des auditions devant le TMC).

A signaler que le CPP impose que seuls les avocats brevetés pourront être désignés comme avocats commis d'office. Bien que ces derniers pourront en partie déléguer leur compétence à des avocats stagiaires, cette disposition implique un coût supplémentaire. L'hypothèse retenue pour la répartition des honoraires est de 1/3 pour les avocats brevetés et 2/3 pour les stagiaires. Le surcoût relatif à cette disposition est estimé à 1.25 mio CHF.

Les hypothèses définies ci-dessus ont été utilisées pour l'estimation de l'évolution des coûts (TVA comprise) de défense d'office liés au projet Codex_2010.

	Situation actuelle (moyenne)	Situation 2011	Différence Codex
Tarif horaire	*110*	*133*	1/3 avocats brevetés et 2/3 stagiaires
Nombre estimé de désignation	1400	2100	+ 700 dossiers
Nombre estimé d'heure par cause	21	27	+ 30% de temps de traitement par cause
Estimation coût moyen par dossier	2300	3'591	
Total CHF	3'220'000	7'541'100	**4'321'100**

[16] A titre de comparaison, à Genève, le coût moyen d'un dossier d'assistance juridique pour le pénal s'élève à environ 2'150 CHF en 2006.

– 124 –

Les coûts liés à la désignation d'office sont des charges dites « non maîtrisables », leur couverture est obligatoire et le montant varie selon des critères que nous ne pouvons pas prévoir.

5.2.8 Autres acteurs

- **OJAP**

Comme mentionné au point 5.2.2, il découle du nouveau CPP que l'OJAP ne sera plus l'autorité compétente s'agissant du "suivi" des ordonnances de condamnation et des prononcés préfectoraux. L'OJAP ne pourra donc plus procéder aux conversions. Ce sont les autorités qui prononcent les décisions qui seront compétentes pour les faire appliquer, à l'image des ordonnances de condamnation. Le MP sera compétent pour les délits de moins de 90 jours, les préfets et les communes auront à nouveau la responsabilité de cette tâche dans les limites de leurs compétences contraventionnelle pour faire appliquer leurs décisions. En revanche, l'OJAP demeurera compétent sur opposition contre les prononcés rendus par le MP, les préfets ou les communes sur la base de l'article 36, alinéa 3 CP. Dès lors, si le travail administratif de l'OJAP diminuera, celui des magistrats eux-mêmes demeurera en revanche constant. Le transfert de charge est ainsi estimé à 1.5 ETP de personnel administratif.

- **Service pénitentiaire – office d'exécution des peines**

La question du placement des prévenus en attente d'une décision du TMC sur leur détention provisoire est en partie réglée par l'ouverture en continu de la zone carcérale comme explicité au chapitre 5.2.1. S'agissant des transferts des prévenus entre la zone carcérale et les établissements pénitentiaires, la situation sera similaire à aujourd'hui, à savoir que les prévenus sont dirigés vers un établissement carcéral une fois un ordre d'écrou ou un mandat décerné par l'autorité compétente.

Concernant les mesures de substitutions à la détention préventives, l'hypothèse retenue est qu'il n'y aura pas, a priori, de modification des pratiques en la matière. Toutefois, compte tenu des nouvelles dispositions, si un développement de l'usage des mesures de substitutions devait être enregistré, il conviendrait de renforcer la dotation du SPEN afin de lui permettre d'assumer ces tâches, respectivement de subventionner l'organisme privé (Fondation vaudoise de probation) actuellement en charge de la gestion des arrêts domiciliaires, si les bracelets électroniques devaient également être utilisés pour l'assignation à résidence.

– 125 –

5.2.9 Identification des conséquences logistiques

S'agissant des demandes d'investissements, le Conseil d'Etat proposera un EMPD séparé dont l'objectif sera de permettre au canton de Vaud de libérer les ressources nécessaires à la mise en œuvre du projet Codex_2010, tant sur le plan des aspects informatique qu'organisationnel.

- **Engagement du nouveau personnel**

L'entrée en vigueur du CPP est prévue pour le 1er janvier 2011, il est indispensable de prévoir la procédure de recrutement suffisamment tôt, ceci pour tenir compte du délai de résiliation usuel et de l'importance quantitative du recrutement à envisager, mais également pour permettre l'élection du Procureur général. De plus, certains acteurs ont des contraintes à prendre en compte, notamment la Police, pour laquelle le recrutement doit tenir compte des places disponibles à l'académie de police.

	Total	Magistrats	Greffiers	Administratifs
MP 2011	**33.3**	10.5	10.2	12.5
TMC	**9.0**	3.0	3.0	3.0
Gendarmerie	**9.0**			9.0
Préfecture	**-4.0**	-2.0		-2.0
TC (2ème instance)	**21.5**	4.6	7.5	9.5
OJAP	**-1.5**			-1.5
Total	**67.3**	16.1	20.7	30.5

- **Surfaces disponibles – recherche de locaux**

La question des surfaces disponibles sera traitée dans la phase de mise en œuvre. Il s'agit de prévoir toutes les incidences, en termes de locaux, pour accueillir les renforts prévus dans les différentes instances touchées par le projet. Il convient également d'anticiper les modifications des méthodes de travail, en particulier l'introduction de l'instruction contradictoire, qui nécessiteront la mise à disposition de salles d'audiences.

De nombreuses instances sont touchées : le Tribunal cantonal doit accueillir la nouvelle Cours d'appel pénale ; les futurs Ministères publics d'arrondissement devront être dimensionnés de manière à pouvoir intégrer les renforts et disposer de salles d'audience ; un Ministère public central devra être créé en lieu et place des actuels OJIC et MP ; le TMC doit être créé dans des locaux communs avec l'OJAP.

Il n'y aura pas d'incidences pour les TdA, à noter toutefois que l'équipement actuel des box de détention des TdA n'est pas satisfaisant du point de vue de la sécurité.

– 126 –

Concernant la police, les salles actuelles de la zone carcérale n'auront plus l'espace suffisant pour accueillir tous les participants à une audition (procureur, greffier, interprète, détenu et défenseur). Actuellement, une saturation des locaux est constatée à certains moments de la semaine. De plus, en augmentant l'effectif du groupe transferts et celui des surveillants, l'espace pour les places de travail et les vestiaires sera insuffisant. Il faudra donc prévoir de nouveaux aménagements, des transformations ainsi qu'une redistribution des salles. A noter également que la capacité maximale des véhicules affrétés pour le transfert des détenus est déjà atteinte par moments dans la journée, un véhicule supplémentaire ainsi qu'un équipage doivent donc être prévus dans les coûts d'investissement.

Les besoins en locaux doivent être évalués de manière concertée avec les autres volets du projet Codex_2010 (Code de procédure civile), afin d'entreprendre les démarches nécessaires au plus vite. A noter également que l'augmentation du nombre de postes à temps partiel est un enjeu important concernant les surfaces disponibles.

- **Système informatique**

Le système d'information pénal en place doit être évalué en regard des besoins nouveaux (incidences CPP sur les processus, etc.) afin d'estimer les conséquences dans le cadre du projet Codex_2010. Le projet informatique est donc lié aux réformes judiciaires fédérales et concerne le périmètre du projet Codex_2010 en particulier pour la couverture des futurs besoins du Ministère public et du futur Tribunal des mesures de contraintes. L'ordre judicaire est également concerné pour la couverture des besoins des autres offices judicaires. Le projet couvre ainsi l'entier des acteurs et offices judiciaires de la chaîne pénale vaudoise.

Le système d'information fait l'objet d'une étude séparée. Le budget prévu est de l'ordre de ~3 millions pour l'achat et la mise en oeuvre de la solution et ~0.75 à 1 million pour la reprise des données.

5.2.10 Surcoût global

	CHF
Coûts des effectifs supplémentaires (dès 2011)	10'194'064
Autres Coûts de fonctionnement (dès 2011)	1'534'317
Défense d'office (dès 2011)	4'321'100
Total fonctionnement (dès 2011)	**16'049'481**
Total investissement (2009-2010)	**9'801'490**

– 127 –

5.3 Pour les communes

La conversion des amendes, actuellement de la compétence du JAP, revient aux communes. Il en résulte une surcharge de travail pour celles-ci, toutefois il convient de préciser que le nouveau CP (art. 36 al.3) prévoit que le processus de conversion se fera uniquement sur requête et non plus de manière systématique. Ceci devrait contribuer à minimiser le nombre de conversion à réaliser.

5.4 Programme de législature

La mise en œuvre du CPP correspond à l'action n° 15 du programme de législature 2007-2012.

5.5 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution

Un article portant sur le Ministère public sera introduit dans la Constitution.

L'article 163, alinéa 2 Cst-VD dispose que "*avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires*". Il convient dès lors d'examiner si le présent projet implique des dépenses nouvelles. Comme l'exprime l'article 7, 1er alinéa de la loi sur les finances (LFin), cette notion se définit par opposition à la notion de dépense dite « liée ». Tandis que les premières sont soumises à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, les secondes y sont soustraites. Selon l'article 7, 2e alinéa LFin, « *est liée la charge dont le principe, l'ampleur et le moment elle peut être engagée sont imposés par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique préexistante au projet de loi ou de décret* ».

En l'espèce, comme relevé sous chiffre 5.2 ci-dessus, les charges de fonctionnement induites par le projet découlent directement de la mise en œuvre du CPP. Le canton ne dispose donc plus d'aucune marge de manœuvre s'agissant de l'introduction de l'instruction contradictoire, de l'avocat de la première heure, du Tribunal des mesures de contrainte, de la verbalisation des témoignages et des déclarations de parties, ou encore de l'appel, pour ne prendre que les innovations qui s'avèrent les plus onéreuses. Or, le présent projet ne porte que sur ces nouveautés et sur leurs conséquences. Il n'a nullement pour objet de renforcer les autorités de poursuite pénale pour d'autres motifs que ceux liés au nouveau CPP. En outre, comme déjà relevé, les estimations faites dans le présent projet doivent être considérées comme particulièrement prudentes, certains des acteurs de la future procédure pénale les jugeant même sous-estimées sur certains points. Elles tiennent déjà compte des conséquences considérables du présent projet sur les finances cantonales, et du fait que l'impact réel de plusieurs des innovations susmentionnées ne pourra être évalué qu'une fois que la nouvelle procédure aura été appliquée durant quelque temps.

– 128 –

Ainsi, les effectifs supplémentaires mentionnés sous chiffre 5.2 ci-dessus doivent être considérés comme un minimum pour que les autorités de poursuite pénale puissent fonctionner au 1er janvier 2011. Une évaluation a posteriori des conséquences de l'entrée en vigueur du CPP sera effectuée après un ou deux ans de pratique.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat est d'avis que les charges relatives à la mise en œuvre du CPP doivent être considérées comme liées.

5.6 Conséquences sur la RPT

Aucune

Août 2008

6. CONCLUSIONS

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

1. d'adopter les projets de loi :

- **d'introduction du code de procédure pénale suisse**
- **sur les contraventions**
- **sur le ministère public**
- **modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV)**
- **modifiant la loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures (Lpréf)**
- **modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP)**
- **modifiant la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol)**
- **modifiant la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire (LPJu)**
- **modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans la Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)**
- **modifiant la loi du 21 novembre 1938 sur les associations illicites (LASSI)**
- **modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil (LGC)**
- **modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA)**
- **modifiant la loi du 24 novembre 1981 sur l'assistance judiciaire en matière civile (LAJ)**
- **modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC)**
- **modifiant la loi du 29 juin 2004 sur le notariat (LNo)**
- **modifiant la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAg)**
- **modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur la profession d'avocat (LPAv)**

– 130 –

- **modifiant loi d'application de la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE)**
- **modifiant la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ)**
- **modifiant la loi du 27 novembre 1972 sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML)**
- **modifiant la loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale (LStat)**
- **modifiant la loi du 14 décembre 1937 sur la presse (LPresse)**
- **la loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi)**
- **modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés du 14 décembre 1970 (LVLPBC)**
- **modifiant la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes)**
- **modifiant la loi du 10 mai 1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML)**
- **modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)**
- **modifiant la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)**
- **modifiant la loi concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux (LVLRB)**
- **modifiant la loi sur la santé publique du 29 mai 1985 (LSP)**
- **modifiant la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP)**
- **modifiant la loi du 12 décembre 1994 relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI)**
- **modifiant la loi du 26 mai 1965 sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC)**
- **modifiant la loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole) (LCSA)**

– 131 –

- **modifiant la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune)**
- **modifiant la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche (LPêche)**
- **modifiant la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE)**
- **modifiant la loi du 17 novembre 1934 relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP)**
- **modifiant la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR)**
- **modifiant la loi du 20 mai 1935 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 (LVLB)**
- **modifiant la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (LCH)**
- **modifiant le code rural et foncier du 7 décembre 1987 (CRF)**

2. d'adopter les projets de décret
- **abrogeant le décret du 4 décembre 1956 sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE)**
- **modifiant le décret fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012**
- **ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public**

3. de prendre acte des rapports aux objets parlementaires suivants :

- postulat Luc Recordon relatif à la médiation pénale ;

- postulat Isabelle Moret pour la mise en place d'un juge d'instruction de la petite délinquance.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

d'introduction du CPP (LICPP)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 445 du CPP (Code de procédure pénale, CPP) ;

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

décrète

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article premier

[1] La présente loi désigne les autorités pénales cantonales chargées de la poursuite et du jugement des infractions prévues par le droit fédéral et cantonal.

[2] Elle fixe la composition, l'organisation et les compétences desdites autorités.

[3] La présente loi contient les dispositions cantonales d'application du Code de procédure pénale (CPP).

[4] Les lois spéciales sont réservées.

Art. 2 Terminologie

[1] La désignation des fonctions et des titres contenus dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

CHAPITRE II : AUTORITES PENALES COMPETENTES

Art. 3 Autorités de poursuite pénale

[1] Les autorités de poursuite pénale sont :

a. la police judiciaire;

b. le ministère public.

[2] Sont compétents pour poursuivre et juger les contraventions de droit fédéral et cantonal le Ministère public, le préfet, l'autorité municipale, ainsi que toute autre autorité administrative désignée par les lois spéciales.

Texte actuel

Projet

Art. 4 Autorités de jugement

[1] Sont autorités de première instance,

a. le tribunal d'arrondissement ;

b. le tribunal des mesures de contrainte ;

[2] Le Tribunal cantonal est l'autorité d'appel et de recours.

CHAPITRE III : AUTORITES DE POURSUITE PENALE

Art. 5 La police

[1] La police judiciaire est organisée par une loi spéciale. Ses attributions sont fixées par cette loi, par le CPP et par les instructions générales que le Département en charge de la sécurité lui donne après avoir consulté le procureur général.

Art. 6 Ministère public

[1] L'organisation et les compétences du Ministère public sont régies par le CPP et la loi sur le Ministère public.

CHAPITRE IV : AUTORITES JUDICIAIRES DE PREMIERES INSTANCES

Section 1 : tribunal d'arrondissement

Art. 7 Tribunal de police

I. Composition

[1] Le tribunal de police est formé du président du tribunal d'arrondissement siégeant comme juge unique.

Texte actuel

Projet

Art. 8 II. Compétence

[1] Le tribunal de police connaît :

a. des contraventions de droit fédéral ou cantonal qui ne relèvent pas des autorités administratives;

b. des crimes et délits pouvant relever du juge unique selon l'article 19, alinéa 2, lettre b CPP

c. des oppositions aux ordonnances pénales, aux ordonnances préfectorales et aux ordonnances municipales, aux conditions de l'article 356 CPP .

Art. 9 Le tribunal correctionnel

I. Composition

[1] Le tribunal correctionnel est formé du président et de deux juges du tribunal d'arrondissement.

[2] Lorsque, au vu de la réquisition du Ministère public ou de l'appréciation de la direction de la procédure, la peine encourue est supérieure à six ans, le tribunal est formé du président et de quatre juges.

[3] Les juges sont désignés par le président.

Art. 10 II. Compétences

[1] Le tribunal correctionnel connaît des infractions qui ne relèvent pas du juge unique selon le droit fédéral.

<u>Section 2 : tribunal des mesures de contrainte</u>

Texte actuel

Projet

Art. 11 Tribunal des mesures de contrainte

[1] Le tribunal des mesures de contrainte ordonne la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté; il ordonne les autres mesures de contrainte prévues par le CPP.

[2] Il est formé d'un président siégeant comme juge unique.

[3] Le tribunal des mesures de contrainte peut déléguer l'exécution et la surveillance des mesures de substitution à la détention provisoire ou à la détention pour des motifs de sûreté à un service de l'Etat, aux communes ou à un organisme privé. Le même droit appartient aux tribunaux compétents de première et de seconde instance.

[4] Le Tribunal des mesures de contrainte et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Tribunal cantonal. Le Tribunal des mesures de contrainte peut être associé à l'élaboration de ce règlement. Il est consulté avant l'adoption ou la modification de celui-ci.

CHAPITRE V : AUTORITES JUDICIAIRES DE SECONDE INSTANCE

Art. 12 Tribunal cantonal

I. Chambre des recours pénale

[1] L'autorité de recours est la Chambres des recours pénale du Tribunal cantonal.

[2] Un juge de la Chambre des recours pénale est compétent pour statuer sur les recours en tant que juge unique dans les cas prévus à l'article 395 CPP.

Art. 13 II. Cours d'appel pénale

[1] La Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal statue sur les appels formés contre les jugements pénaux rendus par les tribunaux de première instance.

[2] La Cour d'appel pénale du Tribunal cantonal statue sur les demandes de révision.

[3] Un membre de la Cour d'appel pénale statue comme juge unique sur les appels concernant des contraventions.

CHAPITRE VI. AUTORITE DE RECOUVREMENT

Texte actuel

Projet

Art. 14 Compétence

[1] Le Département en charge du recouvrement des créances judiciaires est l'autorité compétente pour recouvrer les frais de procédure pénale, amendes, peines pécuniaires et autres prestations financières dues à l'Etat en vertu d'un jugement pénal.

[2] La compétence des communes en matière de sentences municipales est réservée.

CHAPITRE VII. DISPOSITIONS COMPLEMENTAIRES DE PROCEDURE

Art. 15 Langue de la procédure

[1] La langue de la procédure est le français.

Art. 16 Immunité pénale (art. 7 CPP)

[1] Les conseillers d'Etat et les députés du Grand Conseil ne peuvent être traduits devant les tribunaux à raison des déclarations qu'ils font ou des opinions qu'ils manifestent devant le Grand Conseil, son Bureau ou l'une de ses commissions.

[2] Le conseiller d'Etat ou le député concerné peut renoncer en tout temps à son immunité.

[3] À la demande du procureur général, l'immunité des membres du Conseil d'Etat ou des députés du Grand Conseil peut aussi être levée par une décision du Grand Conseil, sur préavis du Bureau. Celui-ci entend au préalable les personnes visées par la demande de levée d'immunité.

[4] La décision intervient par un vote sans discussion, au scrutin secret.

Texte actuel

Projet

Art. 17 Crimes ou délits commis par un membre des autorités exécutives ou judiciaires (art. 7 CPP)

[1] L'ouverture d'une poursuite pénale contre un membre du Conseil d'Etat, un juge cantonal ou le procureur général, pour des crimes ou des délits commis dans l'exercice direct de ses fonctions, est subordonnée à l'autorisation du Bureau du Grand Conseil.

[2] Le bureau décide souverainement de l'ouverture de la poursuite pénale sur le vu du dossier, des mémoires de chaque partie et d'un préavis du procureur général ou du procureur extraordinaire.

[3] Le Conseil d'Etat est compétent pour autoriser l'ouverture d'une poursuite pénale à l'encontre des autres magistrats du Ministère public, pour des crimes ou délits commis dans l'exercice direct de leurs fonctions.

[4] En cas de poursuite pénale ouverte à l'encontre du procureur général ou des autres magistrats du Ministère public pour une infraction qu'ils sont soupçonnés d'avoir commise dans l'exercice de leurs fonctions, le Conseil d'Etat nomme un procureur extraordinaire.

[5] Le Ministère public peut prendre les mesures conservatoires nécessaires sans attendre la décision du Bureau du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat.

Art. 18 Droits et devoirs de communication (art. 75 al. 4 CPP)

[1] Les autorités pénales ne peuvent communiquer à d'autres autorités fédérales ou cantonales, à l'exclusion des autorités de poursuite pénale, des informations sur les procédures pénales qu'elles conduisent que si l'intérêt public à ce que ces informations soient communiquées l'emporte sur l'intérêt des parties à voir leurs droits de la personnalité respectés.

[2] Le Ministère public avise le président du Tribunal cantonal de toute enquête pénale dirigée contre un magistrat ou un collaborateur de l'ordre judiciaire.

[3] Les parties sont informées de la communication, sauf si un intérêt public prépondérant exige que celle-ci demeure secrète.

Texte actuel

Projet

Art. 19 Publication officielle (art. 88 CPP)

[1] La notification par publication officielle a lieu dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

Art. 20 Représentation devant une autorité administrative (art. 127, al. 5 CPP)

[1] Les prévenus peuvent se faire représenter devant les autorités administratives compétentes en matière de contraventions par un mandataire qui n'est pas inscrit au registre cantonal des avocats ni au tableau public des avocats des Etats membres de l'Union européenne.

Art. 21 Conseil juridique (art. 129 CPP)

[1] La direction de la procédure désigne les défenseurs d'office à tour de rôle parmi les avocats inscrits au Registre cantonal des avocats.

[2] Tous les avocats inscrits à ce Registre sont tenus d'accepter leur désignation.

[3] L'avocat ayant plus de vingt-cinq ans de pratique est, sur demande adressée au Tribunal cantonal, dispensé des causes d'office.

[4] Les alinéas 2 et 3 sont également applicables à la désignation des conseils juridiques d'office.

Texte actuel

Projet

Art. 22 Permanence des avocats

[1] L'Ordre des avocats vaudois (OAV) organise un service de permanence permettant à la police et à la direction de la procédure de disposer de suffisamment d'avocats pour garantir la bonne marche de la procédure.

[2] Ce service de permanence doit permettre :

a. aux prévenus qui le souhaitent d'être assistés rapidement d'un défenseur à tout stade de la procédure;

b. à la direction de la procédure de désigner un défenseur d'office capable d'intervenir rapidement, lorsque l'une des conditions posées par l'article 132 CPP est remplie.

[3] Tout avocat inscrit au registre cantonal des avocats peut participer au service de permanence et, en cas de nécessité, y être astreint par l'OAV.

[4] Le Tribunal cantonal veille à ce que le service de permanence soit suffisant pour remplir les missions mentionnées à l'alinéa 2.

[5] L'OAV remet chaque année un rapport au Tribunal cantonal concernant l'organisation et l'activité du service de permanence.

[6] L'Etat peut octroyer une subvention à l'OAV pour l'organisation du service de permanence.

Art. 23 Auditions des témoins par les membres des corps de police (art. 142 CPP)

[1] Tout policier habilité à cet effet selon la loi sur la police cantonale peut, dans un cas d'espèce, être chargé par le ministère public de procéder à des auditions de témoins.

Texte actuel

Projet

Art. 24 Experts (art. 183, al. 2 CPP)

[1] Le Procureur général et le Tribunal cantonal peuvent établir une liste d'experts auxquels les autorités pénales peuvent faire appel.

[2] Peuvent seuls être appelés à faire des expertises médico-légales:

a. les professeurs des facultés de médecine et des sciences des universités suisses;

b. les collaborateurs principaux de chacun des professeurs des facultés de médecine et des sciences de l'Université de Lausanne;

c. le chef de l'Institut de police scientifique de l'Université de Lausanne ou son principal collaborateur;

d. les chefs des laboratoires cantonaux de contrôle des denrées alimentaires ou le chimiste cantonal adjoint;

e. le chef de l'Institut universitaire de microbiologie ou ses collaborateurs principaux;

f. les chimistes porteurs d'un diplôme universitaire, ainsi que les titulaires d'un diplôme universitaire de police scientifique;

g. les médecins, les vétérinaires, les dentistes et les pharmaciens titulaires du diplôme fédéral ou autorisés à pratiquer leur art dans le canton à titre indépendant;

h. toute autre personne jugée apte et autorisée par le Département en charge de la santé.

[3] Peuvent seuls être appelés à faire des autopsies médico-légales:

a. le chef de l'Institut de médecine légale, son suppléant ou, sous leur responsabilité, un médecin membre de cet Institut;

b. le chef de l'Institut d'anatomie pathologique, son suppléant ou, sous leur responsabilité, un autre médecin membre de cet Institut;

c. le chef de la division autonome de neuropathologie du CHUV, ou son suppléant;

d. les médecins agréés, en raison de leurs connaissances spéciales, par le Département en charge de la santé, selon la liste dressée par celui-ci sur préavis du Conseil de santé.

Texte actuel

Projet

[4] Dans les cas d'urgence, la direction de la procédure peut faire appel à d'autres spécialistes.

[5] Si elle estime que l'autopsie doit avoir lieu hors du canton, il peut désigner deux experts choisis parmi les médecins spécialisés du lieu où cette opération doit être pratiquée.

[6] Peuvent seuls procéder à des autopsies sur des cadavres d'animaux les vétérinaires spécialisés dont la listes est dressée par le Département en charge des affaires vétérinaires.

Art. 25 Participation du public aux recherches – Récompenses (art. 211, al. 2 CPP)

[1] Lorsque le public est appelé à participer aux recherches, le procureur général, au stade de la procédure préliminaire, et la direction de la procédure, au stade des débats, peuvent accorder une récompense à toute personne ayant apporté une contribution déterminante aux recherches.

Art. 26 Arrestation provisoire

[1] La personne qui a fait l'objet d'une arrestation provisoire peut être retenue dans les cellules des locaux de gendarmerie ou de police durant 48 heures au maximum.

[2] S'il requiert la mise en détention provisoire auprès du Tribunal des mesures de contrainte, le procureur rend une ordonnance en vue du transfert du prévenu dans un établissement de détention avant jugement.

Art. 27 Auditions du prévenu par les collaborateurs des autorités (art. 311 CPP)

[1] Le procureur général peut autoriser des collaborateurs du ministère public à procéder à des actes d'instructions selon la loi sur le ministère public.

Texte actuel

Projet

Art. 28 Approbation des ordonnances de classement et opposition

[1] Le procureur général approuve les ordonnances de non-entrée en matière, de suspension et de classement rendues par les premiers procureurs, les procureurs d'arrondissement et les autorités compétentes en matière de contraventions.

[2] Il peut également former opposition contre les ordonnances pénales rendues par les premiers procureurs, les procureurs d'arrondissement et par les autorités compétentes en matière de contraventions.

[3] Il exerce le droit de recours prévu à l'article 381, alinéa 3 CPP.

[4] Il peut renoncer à ces compétences.

[5] Il peut déléguer ces compétences à un procureur du ministère public central.

CHAPITRE VIII : PROCEDURE APPLICABLE A LA REPRESSION DES INFRACTIONS DE DROIT CANTONAL

Art. 29 Contraventions de droit cantonal

[1] La procédure pénale régissant la poursuite et le jugement des contraventions de droit fédéral s'applique par analogie aux contraventions de droit cantonal.

CHAPITRE IX : DECISIONS JUDICIAIRES ULTERIEURES

Art. 30 Compétence

[1] Les compétences et l'organisation du Juge d'application des peines sont régies par la loi sur l'exécution des condamnations pénales.

CHAPITRE X : FRAIS

Art. 31 Tarif du Tribunal cantonal

[1] Les frais de procédure font l'objet d'un tarif arrêté par le Tribunal cantonal.

Texte actuel

Projet

Art. 32 Tarif du Conseil d'Etat de Vaud

Le Conseil d'Etat arrête le tarif des frais de procédure pour les ordonnances rendues par le Ministère public et les autorités administratives compétentes en matière de contraventions.

Le Conseil d'Etat fixe l'émolument relatif à la photocopie d'un dossier pénal.

CHAPITRE XI : DISPOSITIONS FINALES

Art. 33 Abrogation

[1] Le Code de procédure pénale du 12 septembre 1967 est abrogé.

Art. 34 Exécution

[1] 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.

Texte actuel

Art. 18 Compétence en matière pénale

[1] Le préfet statue sur toute cause que la législation pénale place dans sa compétence. Il pourvoit notamment :

a. à la répression des contraventions;

b. à la répression de certains délits, fixés dans un règlement du Tribunal cantonal il prononce des amendes, des peines pécuniaires jusqu'à 90 jours-amende ou des travaux d'intérêt général jusqu'à 360 heures

c. à l'encaissement des amendes qu'il prononce.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures est modifiée comme il suit :

Art. 18 Compétence en matière pénale

[1] Le préfet statue sur toute cause que la législation pénale place dans sa compétence. Il pourvoit notamment

a. Sans changement.

b. Abrogé.

c. à l'encaissement des amendes qu'il prononce. Il peut déléguer les tâches de recouvrement à un service de l'administration.

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.

Texte actuel

Art. 2. b) Autorités judiciaires

[1] Les autorités judiciaires sont :

1. Pour le canton :
   - a. le Tribunal cantonal,;
   - b. le Tribunal neutre ;
   - c. le juge d'instruction cantonal ;
   - d. le Tribunal des mineurs ;
   - e. le Tribunal des baux ;
   - f. le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale ;
   - g. le juge d'application des peines ;
2. Par arrondissement ou cercle:
   - h. les tribunaux d'arrondissement ;
   - i. les juges d'instruction ;
   - j. les justices de paix ;
   - k. les tribunaux d'expropriation ;
   - l. les tribunaux de prud'hommes.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire est modifiée comme il suit :

Art. 2 b) Autorités judiciaires

[1] Les autorités judiciaires sont :

1. Pour le canton :
   - a. Sans changement.
   - b. Sans changement.
   - c. Abrogé.
   - d. Sans changement.
   - e. Sans changement.
   - f. Sans changement.
   - g. Sans changement.
   - h. le Tribunal des mesures de contrainte
2. . Par arrondissement ou district:
   - i. les tribunaux d'arrondissement ;
   - j. Sans changement.
   - k. Sans changement.
   - l. Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 3 c) Lois spéciales	**Art. 3** c) Lois spéciales
[1] Le Tribunal des mineurs, les tribunaux d'expropriation, le Tribunal des baux, les tribunaux de prud'hommes, l'Office du juge d'application des peines sont organisés par des lois spéciales.	[1] Le Tribunal des mineurs, les tribunaux d'expropriation, le Tribunal des baux, les tribunaux de prud'hommes, l'Office du juge d'application des peines et le tribunal des mesures de contrainte sont organisés par des lois spéciales.
Art. 5. e) Ministère public	**Art. 5.** e) Ministère public
[1] Il y a auprès des tribunaux un ministère public, qui est organisé par une loi spéciale.	[1] Abrogé.
Art. 17 Les magistrats professionnels	**Art. 17 Les magistrats professionnels**
[1] Les juges cantonaux, le juge d'instruction cantonal, les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, les présidents du Tribunal des mineurs, les présidents du Tribunal des baux, les juges d'instruction, les juges de paix et les juges d'application des peines sont magistrats judiciaires professionnels.	[1] Les juges cantonaux, les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement, les présidents du Tribunal des mineurs, les présidents du Tribunal des baux, les juges de paix, les juges d'application des peines et les juges du Tribunal des mesures de contrainte sont magistrats judiciaires professionnels.
[2] Le Tribunal cantonal désigne parmi les autres magistrats ceux qui sont également professionnels.	[2] Sans changement.
Art. 19 b) Activités diverses	**Art. 19** b) Activités diverses
[1] Les magistrats judiciaires ne peuvent participer à aucune activité ni exercer aucune profession qui soit de nature à nuire à l'exercice de leur charge, à compromettre leur situation officielle ou à gêner leur indépendance. Le Tribunal cantonal veille à l'application de cette disposition, limite et contrôle le nombre de mandats privés qui leur sont confiés.	[1] Sans changement.
[2] Même en charge à temps partiel, les juges cantonaux, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les présidents du Tribunal des mineurs, les présidents du Tribunal des baux, les juges d'instruction et les juges de paix ne peuvent exercer la profession d'avocat, d'avocat-conseil, de notaire et d'agent d'affaires breveté. S'agissant des autres postes de magistrats judiciaires, les avocats et agents d'affaires brevetés ne peuvent plaider devant la juridiction à laquelle ils sont rattachés.	[2] Même en charge à temps partiel, les juges cantonaux, les présidents des tribunaux d'arrondissement, les présidents du Tribunal des mineurs, les présidents du Tribunal des baux, les juges de paix, les juges d'application des peines et les juges du Tribunal des mesures de contrainte ne peuvent exercer la profession d'avocat, d'avocat-conseil, de notaire et d'agent d'affaires breveté. S'agissant des autres postes de magistrats judiciaires, les avocats et agents d'affaires brevetés ne peuvent plaider devant la juridiction à laquelle ils sont rattachés.

Texte actuel	Projet
Art. 29 Fixation de salaire	**Art. 29 Fixation de salaire**
[1] Le salaire et la prévoyance des juges cantonaux sont réglés par une loi spéciale.	[1] Sans changement.
[2]Le Grand Conseil fixe par décret le salaire du juge d'instruction cantonal, des présidents des tribunaux d'arrondissement, des présidents du Tribunal des mineurs, des présidents du Tribunal des baux.	[2] Le Grand Conseil fixe par décret le salaire des présidents des tribunaux d'arrondissement, des présidents du Tribunal des mineurs et des présidents du Tribunal des baux.
[3] Le Conseil d'Etat détermine parmi les autres magistrats ceux qui reçoivent des salaires dans le cadre des échelles prévues par la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud et ceux qui sont rétribués par indemnités.	[3] Sans changement.
Art. 31c Tribunal neutre	**Art. 31c Tribunal neutre**
[1] Le Tribunal neutre statue sur recours contre les décisions de l'autorité de surveillance.	[1] Sans changement.
[2] Le Tribunal neutre est compéter pour prononcer une peine disciplinaire ou un renvoi pour justes motifs à l'égard d'un juge ou d'un juge suppléant du Tribunal cantonal ; i peut être appelé à connaître simultanément de l'action disciplinaire et de l'action pénale prévue aux articles 503 et suivants du Code de procédure pénale. Le Tribunal neutre statue sans recours.	[2]Le Tribunal neutre est compétent pour prononcer une peine disciplinaire ou un renvoi pour justes motifs à l'égard d'un juge ou d'un juge suppléant du Tribunal cantonal, ainsi qu'à l'égard du procureur général. Le Tribunal neutre statue sans recours.
Art. 58 Police de l'audience	**Art. 58 Police de l'audience**
b) Fauteur de trouble	b) Fauteur de trouble
[1] Celui qui, à l'audience d'une autorité judiciaire, trouble l'ordre ou manque gravement aux convenances, est passible d'une amende de mille francs au plus ou d'une peine d'arrêts n'excédant pas quarante-huit heure.	[1] Celui qui, à l'audience d'une autorité judiciaire, trouble l'ordre ou manque gravement aux convenances, est passible d'une amende de mille francs au plus.
[2] L'autorité statue séance tenante ; son prononcé, motivé, est inscrit au procès-verbal de l'audience.	[2] Sans changement.
[3] Elle peut faire exécuter immédiatement, nonobstant recours, la peine d'arrêts, par l'huissier ou un agent de la force publique.	[3] Abrogé.
[4]Le condamné a le droit de recourir, sur-le-champ ou dans le délai de cinq jours ; les règles du Titre IV du Code de procédure pénale sont applicables.	[4] Le condamné a le droit de recourir selon l'article 64 al. 2 du code de procédure pénale suisse (CPP).

Texte actuel

Art. 59 c) Infraction commise en audience

[1] Si un fait paraissant constituer une infraction pénale est commise en audience, il en est dressé procès-verbal ainsi que des plaintes éventuelles, et une copie de celui-ci est adressée sans délai au ministère public, à charge pour ce dernier de saisir l'autorité compétente pour poursuivre l'infraction.

[2] Les dispositions du CPC et du CPP relatives au faux témoignage sont réservées.

Art. 67 **Les cours du Tribunal cantonal**

[1] Le Tribunal cantonal comprend, outre la Cour plénière, des sections qui siègent à trois ou cinq juges, savoir:

a. une cour administrative;
b. une cour civile;
c. une chambre des recours;
d. une cour des poursuites et faillites;
e. une chambre des tutelles;
f. une Cour constitutionnelle ;
g. …
h. une cour de cassation pénale;
i. un tribunal d'accusation;
j. …;
k. une Cour de droit administratif et public ;
l. une chambre des révisions civiles et pénales ;
m. une cour des assurances sociales.

[2] Une cour peut être subdivisée en sections.

[3] Abrogé.

Projet

Art. 59 c) Infraction commise en audience

[1] Si un fait paraissant constituer une infraction pénale est commis en audience, il en est dressé procès-verbal ainsi que des plaintes éventuelles, et une copie de celui-ci est adressée sans délai au ministère public.

[2] Les dispositions du code de procédure civile (CPC) et du CPP relatives au faux témoignage sont réservées.

Art. 67 **Les cours du Tribunal cantonal**

[1] Le Tribunal cantonal comprend, outre la Cour plénière, des sections qui siègent à trois ou cinq juges, savoir:

a. Sans changement.
b. Sans changement.
c. Sans changement.
d. Sans changement.
e. Sans changement.
f. Sans changement.
g. Sans changement.
h. une Cour d'appel pénale;
i. une chambre des recours pénale;
j. Sans changement.
k. Sans changement.
l. une chambre des révisions civiles. ;
m. Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Les articles 12, alinéa 2 et 13, alinéa 3 de la loi d'introduction du CPP sont réservés.

Texte actuel	Projet
Art. 79 **Attribution des sections**	**Art. 79** **Attribution des sections**
h) La Cour de cassation pénale	h) La Cour d'appel
[1] La Cour de cassation pénale prononce sur les recours formés contre les jugements pénaux ; elle statue, en outre, sur tout objet qu'une disposition spéciale de la loi place dans sa compétence.	[1] La Cour d'appel pénale statue sur: a. les appels formés contre les jugements rendus par les tribunaux de première instance; b. les demandes de révision. [2] Les membres de l'autorité de recours ne peuvent pas statuer dans la même affaire comme membres de la juridiction d'appel. [3] Les membres de la juridiction d'appel ne peuvent pas statuer en révision dans la même affaire.
Art. 80 i) Le Tribunal d'accusation	**Art. 80** ia) Chambre des recours pénale
ia) Compétence	
[1] Le Tribunal d'accusation a la haute surveillance des enquêtes pénales. Il exerce les attributions qui lui sont conférées par le CPP et par les lois spéciales.	[1] La chambre des recours pénale statue sur les recours dirigés contre les actes de procédure et contre les décisions non sujettes à appel rendues par : a. les tribunaux de première instance ; b. la police, le ministère public et les autorités pénales compétentes en matière de contravention ; c. le tribunal des mesures de contrainte dans les cas prévus par le code de procédure pénale ; d. le juge d'application des peines selon la loi sur l'exécution des peines.
Art. 81 ib) Membres du Tribunal d'accusation	**Art. 81**
ic) Empêchements	ib) Membres du Tribunal d'accusation
[1] Le juge qui a délibéré, en Tribunal d'accusation, sur le renvoi d'une cause devant la juridiction de jugement ne peut siéger, dans cette même cause, à la Cour de cassation. [2] La même règle est applicable au juge qui a délibéré, en Tribunal d'accusation, sur un arrêt de non-lieu, suivi d'une reprise de la cause et d'un recours en cassation.	[1] Abrogé. ic) Empêchements [2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 84 l) La chambre des révisions civiles et pénales	**Art. 84** l) La chambre des révisions civiles
[1] La chambre des révisions civiles et pénales statue sur les demandes de révision présentées en application du code de procédure civile et du code de procédure pénale.	[1] La chambre des révisions civiles statue sur les demandes de révision présentées en application du code de procédure civile ;
[2] L'article 21 est applicable.	[2] sans changement.
Art. 96a Attributions	**Art. 96a Attributions**
a) Affaires pénales	a) Affaires pénales
[1] Pour les causes pénales, le tribunal d'arrondissement est formé :	[1] Pour les causes pénales, le tribunal d'arrondissement est formé, en tant que tribunal correctionnel, du président et de deux juges, et, en tant que tribunal correctionnel élargi, du président et de quatre juges (art. 9 LICPP).
a. en tant que tribunal correctionnel, du président et de deux juges (art. 10, 1re phrase CPP) ou de quatre juges (art. 10, 2e phrase CPP) ;	
b. en tant que tribunal criminel, du président, de deux juges et de six jurés (art. 12 CPP).	
Art. 96c Président	**Art. 96c Président**
a) Affaires pénales	a) Affaires pénales
[1] Le président du tribunal d'arrondissement, siégeant comme juge unique, constitue le tribunal de police (art.7 CPP).	[1] Le président du tribunal d'arrondissement, siégeant comme juge unique, constitue le tribunal de police (art. 8 LICPP) ;
[2] Il exerce en outre les attributions qui lui sont conférées par les lois spéciales, notamment par l'article 2 de la loi d'application du Code pénal.	[2] Il exerce en outre les attributions qui lui sont conférées par les lois spéciales.
Art. 97 Elections	**Art. 97 Elections**
a) Circonscriptions	a) Circonscriptions
[1] Chaque commune élit un juré par tranche de mille habitats, mais au moins un.	[1] Abrogé.
Art. 98 b) Durée de la charge	**Art. 98** b) Durée de la charge
[1] Les jurés sont élus pour cinq ans, dans l'année qui suit les élections au Grand Conseil.	[1] Abrogé.
[2] Ils entrent en charge trois mois plus tard. Ils sont rééligibles.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 99 c) Scrutin et élection tacite	**Art. 99** c) Scrutin et élection tacite
[1] L'élection a lieu au scrutin de liste, à la majorité relative d'au moins le quart du nombre des votants.	[1] Abrogé.
[2] Chaque électeur ne porte au premier tour de scrutin que la moitié du nombre des jurés à élire.	[2] Abrogé.
[3] Lorsqu'il y a lieu à un second tour de scrutin, pour compléter la liste, chaque électeur porte sur son bulletin la totalité du nombre des jurés qui restent à élire.	[3] Abrogé.
[4] Le bureau de l'assemblée de commune avise chaque élu de sa nomination et transmet au préfet le procès-verbal des opérations.	[4] Abrogé.
[5] Lorsque les candidats sont en nombre égal aux sièges, le Conseil d'Etat les proclame élus tacitement et les en avise.	[5] Abrogé.
Art. 100 d) Publication	**Art. 100** d) Publication
[1] Le Conseil d'Etat publie la liste des jurés par ordre alphabétique et par district et commune, sans l'indication du nombre des voies obtenues.	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 101 Eligibilité	**Art. 101 Eligibilité**
[1] Sont éligibles les citoyens suisses domiciliés dans l'arrondissement où se situe la commune d'élection et qui remplissent les conditions mentionnées à l'article 16, alinéa 1.	[1] Abrogé.
[2] Ne sont pas éligibles comme jurés :	[2] Abrogé.
a. les membres du Conseil d'Etat ;	[3] Abrogé.
b. magistrats et collaborateur de l'ordre judiciaire ;	
c. procureur général, ses substituts et les collaborateurs du parquet ;	
d. les préfets ;	
e. abrogée ;	
f. les membres des polices communales, cantonale et fédérale ;	
g. les collaborateurs des établissements de détention ;	
[3] Le préfet vérifie les conditions d'éligibilité des personnes élues. Il informe celles qui ne remplissent pas les conditions que leur élection est nulle.	
Art. 102 Obligation	**Art. 102 Obligation**
[1] La charge de juré est obligatoire.	[1] Abrogé.
[2] Toutefois, un juré, tiré au sort pour une cause déterminée, peut être dispensé :	[2] Abrogé.
a. s'il rend vraisemblable l'un des motifs de récusation prévu à l'article 29 CPP ;	[3] Abrogé.
b. s'il est empêché par la maladie, le service militaire, un service public, ou par toute autre cause sérieuse.	
[3] La demande de dispense est adressée, dans les dix jours dès la convocation, au président du tribunal criminel, qui statue sans recours.	
L'article 383, alinéa 2 CPP est applicable au remplacement du juré dispensé.	
Chapitre V Le juge d'instruction cantonal	**Chapitre V: abrogé.**

Texte actuel	Projet
Art. 103 Attribution	**Art. 103 Attribution**
[1] Le juge d'instruction cantonal exerce les attributions qui lui sont conférées par le Code de procédure pénale notamment par l'article 6, et par les dispositions spéciales contenues dans d'autres lois.	[1] Abrogé.
[2] Il veille à la bonne marche des offices d'information pénale, sous la direction du Tribunal cantonal.	[2] Abrogé.
[3] Il tient le contrôle des enquêtes en cours et des détentions préventives.	[3] Abrogé.
[4] Il reçoit et fait exécuter les commissions rogatoires provenant d'une autorité étrangère au canton.	[4] Abrogé.
[5] Il intervient dans les enquêtes instruites par l'autorité fédérale, lorsque la loi exige le concours de l'autorité judiciaire cantonale.	[5] Abrogé.
[6] Il a la compétence :	[6] Abrogé.
- de présenter une demande d'extradition auprès de l'Office de la police (OFP) jusqu'à jugement définitif et exécutoire ; il a qualité pour recourir contre la décision de l'OFP de ne pas présenter une telle demande ;	[7] Abrogé.
- de recevoir les demandes d'exécution d'une extradition ordonnée par l'OFP ;	
- de présenter une demande de délégation de poursuite pénale et pour recourir contre un refus de l'OFP ;	
- de recevoir une demande de délégation de poursuite pénale ;	
- d'ordonner la suspension d'une action pénale dans le cadre de l'article 20 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale.	
[7] Il adresse chaque année au Tribunal cantonal un rapport général.	
Art. 104 Suppléant	**Art. 104 Suppléant**
[1] Le juge d'instruction cantonal a un ou plusieurs substituts. Il a un suppléant désigné par le Tribunal cantonal.	[1] Abrogé.
Chapitre VI Les juges d'instruction	**Chapitre VI : Abrogé.**

Texte actuel	Projet
Art. 105 Arrondissements	**Art. 105 Arrondissements**
[1] Le canton est divisé en arrondissements d'instruction pénale, comprenant un ou plusieurs districts.	[1] Abrogé.
[2] Le tribunal cantonal délimite les arrondissements.	[2] Abrogé.
Art. 106 Juges d'instruction et offices	**Art. 106 Juges d'instruction et offices**
[1] Il y a un ou plusieurs juges d'instruction par arrondissement. Le tribunal cantonal peut nommer des suppléants.	[1] Abrogé.
[2] Ils exercent les fonctions de juge instructeur, au sens du Code de procédure pénale.	[2] Abrogé.
Art. 118 Frais de justice	**Art. 118 Frais de justice**
[1] Les parties participent aux frais de l'administration judiciaire en payant les émoluments et débours fixés par les tarifs, à moins que la loi ne prescrive la gratuité.	[1] Sans changement.
[2] La loi sur l'assistance judiciaire gratuite en matière civile et les dispositions du Code de procédure pénale sur le défenseur d'office sont au surplus réservées.	[2] La loi sur l'assistance judiciaire gratuite en matière civile est au surplus réservée.
Art. 120 b) En matière pénale	**Art. 120** b) En matière pénale
[1] En matière pénale, les demandes d'entraide judiciaire sont adressées à une autorité suisse par un juge d'instruction sont transmises par le juge d'instruction cantonal. Les autres autorités judiciaires correspondent directement.	[1] Abrogé.
[2] Les demandes adressées aux autorités étrangères sont transmises par l'intermédiaire du Département fédéral de justice et police.	[2] Abrogé.
Art. 121 c) Requêtes émanant d'une autorité étrangère au canton	**Art. 121** c) Requêtes émanant d'une autorité étrangère au canton
[1] Le Département de la justice, de la police et des affaires militaires et le juge d'instruction cantonal sont compétents pour autoriser l'exécution d'une demande d'entraide en matière pénale émanant d'une autorité suisse ou étrangère**.**	[1] Abrogé.

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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

sur le ministère public

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu l'article 14 du CPP (Code de procédure pénale, CPP) ;

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

décrète

Section I : Dispositions générales

Article premier

[1] La présente loi régit l'organisation et les compétences du ministère public.

Art. 2 Compétences générales

[1] Le ministère public exerce les compétences que lui attribue le CPP.

[2] Il est compétent pour poursuivre les contraventions et les délits de droit cantonal.

[3] En matière civile, il exerce les compétences que lui attribuent les lois spéciales.

Section 2 Organisation

Art. 3 Siège

[1] Le ministère public est composé du ministère public central et de quatre ministères publics d'arrondissement, dont les sièges sont fixés par le Conseil d'Etat, sur proposition du procureur général.

[2] Sur proposition du procureur général, le Conseil d'Etat délimite les arrondissements.

Texte actuel

Projet

Art. 4 Elections

[1] Les magistrats du ministère public sont :

a. le procureur général ;

b. le ou les procureurs généraux adjoints ;

c. les premiers procureurs d'arrondissement ;

d. les procureurs ;

[2] Le nombre de procureurs généraux adjoints et de procureurs est fixé par arrêté.

[3] Le Conseil d'Etat désigne, parmi les procureurs généraux adjoints, le suppléant du procureur général, sur proposition de ce dernier.

Art. 5 Collaborateurs du ministère public

[1] Les collaborateurs du ministère public sont les collaborateurs juridiques et administratifs du ministère public central et des ministères publics d'arrondissement.

Art. 6 Procureur extraordinaire

[1] Si la récusation du procureur général est prononcée, le Conseil d'Etat désigne un procureur extraordinaire.

[2] Si la récusation d'un autre procureur est prononcée, le procureur général peut soit se saisir de l'affaire, soit désigner un autre procureur.

Section 3 Election et nomination

Texte actuel

Projet

Art. 7 Election du procureur général

[1] Sur préavis de la Commission de présentation, le procureur général est élu par le Grand Conseil pour une durée de cinq ans à compter du 1er janvier qui suit le renouvellement du Grand Conseil.

[2] Si une vacance se produit au cours d'une période de cinq ans, le procureur général est nommé pour la fin de cette période.

[3] Le procureur général est rééligible.

[4] L'élection s'effectue, parmi les personnes qui ont fait acte de candidature, à la majorité absolue des suffrages valables au premier tour de scrutin et à la majorité relative au second tour, qui se déroule immédiatement.

[5] L'article 156 de la loi sur le Grand Conseil est applicable par analogie à l'élection du Procureur général.

Art. 8 Nomination des autres procureurs

[1] Les autres procureurs sont nommés par le Conseil d'Etat, sur proposition du procureur général, pour une durée de cinq ans à compter du 1er février de l'année qui suit le renouvellement du Conseil d'Etat.

[2] Ils sont rééligibles.

[3] Si une vacance se produit au cours d'une période de cinq ans, le procureur est nommé pour la fin de cette période.

Art. 9 Remplacement

[1] En cas d'empêchement durable du procureur général, le Conseil d'Etat désigne un des procureurs généraux adjoints procureur général par intérim.

[2] En cas d'empêchement durable d'un autre procureur, le Conseil d'Etat, sur proposition du procureur général, peut désigner un procureur par intérim.

Texte actuel

Projet

Art. 10 Conditions

[1] Les personnes majeures, de nationalité suisse, qui ne sont pas privées de leurs droits civiques et n'ont pas été condamnées pour des actes contraires à la probité ou à l'honneur, peuvent seules être procureurs.

[2] Les procureurs doivent être au bénéfice d'une formation juridique complète ou jugée équivalente.

[3] Le procureur qui n'est pas domicilié dans le canton lors de sa nomination doit y prendre domicile dans le délai fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 11 Incompatibilité

a) parenté et alliance

[1] Il ne doit exister aucune parenté ni alliance en ligne directe, ni aucune parenté en ligne collatérale jusqu'au troisième degré inclusivement, ni partenariat enregistré ou vie de couple de fait entre les magistrats du ministère public et les conseillers d'Etat et entre les magistrats d'un même office.

Art. 12 b) activités diverses

[1] Les magistrats du ministère public ne peuvent participer à aucune activité ni exercer aucune profession qui soit de nature à nuire à l'exercice de leur charge, à compromettre leur situation officielle ou à gêner leur indépendance.

[2] Les magistrats du ministère public ne peuvent exercer la profession d'avocat, d'avocat-conseil, de notaire et d'agent d'affaires breveté, ni être magistrats judiciaires ou collaborateurs de l'ordre judiciaire.

[3] Les magistrats du ministère public annoncent leurs activités accessoires à leur autorité d'engagement.

Art. 13 c) activités politique

[1] Les magistrats du ministère public et leurs collaborateurs ne peuvent assumer aucun mandat politique.

Texte actuel

Projet

Art. 14 Assermentation

[1] Au moment d'entrer en charge et après chaque réélection, le procureur général est assermenté par le Grand Conseil en même temps que les juges cantonaux.

[2] Les autres magistrats du ministère public sont assermentés par le Conseil d'Etat en présence d'une délégation du Tribunal cantonal.

[3] La promesse est la même que celle prévue pour les magistrats judiciaires.

Art. 15 Collaborateurs

[1] Le procureur général est l'autorité d'engagement des collaborateurs du Ministère public. Il peut déléguer cette compétence.

Section 4 Rapport de travail

Art. 16 Application de la LPers.

[1] Les articles 30 à 33, 35, 41, 42, 55, 62 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud s'appliquent par analogie aux magistrats du ministère public.

Art. 17 Rémunération

[1] Le Grand Conseil fixe par décret le salaire du procureur général.

[2] Le Conseil d'Etat fixe le salaire des autres procureurs.

Section 5 Fin des rapports de travail

Art. 18 Démission

[1] Le procureur général peut en tout temps présenter sa démission auprès du Grand Conseil en respectant un préavis de six mois ; celui-ci peut être abrégé avec l'accord du Grand Conseil.

[2] Les autres procureurs peuvent en tout temps présenter leur démission moyennant respect d'un délai de six mois pour la fin d'un mois. Ce délai peut être abrégé avec l'accord de l'autorité d'engagement.

Texte actuel

Projet

Art. 19 Renvoi et discipline

[1] Les articles 31 à 45 de la loi d'organisation judiciaire s'appliquent par analogie au renvoi pour justes motifs et à la discipline des magistrats du ministère public.

Art 20 Autorités compétentes

[1] Les autorités compétentes pour ouvrir la procédure, renvoyer et statuer sur les sanctions disciplinaires à l'encontre du procureur général sont les mêmes que celles prévues pour les juges cantonaux.

[2] Le Conseil d'Etat est l'autorité disciplinaire des autres procureurs.

[3] Il agit d'office ou sur requête du procureur général.

[4] Les décisions du Conseil d'Etat peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal neutre.

Section 6 Surveillance

Art. 21 Surveillance

[1] Le secret de l'instruction et l'indépendance du ministère public sont garantis.

[2] Le ministère public est soumis à la surveillance du Conseil d'Etat.

[3] Le Conseil d'Etat peut lui donner des instructions de portée générale en matière d'administration ou de finances.

[4] L'activité du ministère public dans des cas d'espèce n'est pas soumise à la surveillance du Conseil d'Etat. Celui-ci ne peut pas donner d'instructions relatives à l'ouverture, au déroulement ou à la clôture de la procédure, à la représentation de l'accusation devant le tribunal ni au dépôt de recours.

[5] Le Conseil d'Etat n'a pas accès aux dossiers du ministère public.

Texte actuel

Projet

Art. 22 Relations avec le Grand Conseil

[1] Par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, le procureur général adresse au Grand Conseil chaque année un rapport sur l'activité du Ministère public.

[2] Le Conseil d'Etat remet le rapport tel quel au Grand Conseil. Il peut y adjoindre ses remarques.

[3] Si l'indépendance du Ministère public est gravement menacée, le procureur général peut saisir directement le Grand Conseil.

Section 7 : Organisation et compétences

Art. 23 Procureur général

[1] Le procureur général dirige le ministère public, veille à sa bonne marche et tient le contrôle des enquêtes en cours.

[2] Il fixe les règles relatives aux attributions des premiers procureurs d'arrondissement.

[3] Il surveille l'activité des procureurs et peut leur donner des instructions générales. Sous réserve des refus d'approbation prévus à l'article 27 de la loi d'introduction du CPP, il ne peut donner de prescription quant aux décisions à prendre en cours d'enquête, lors de la clôture de celles-ci, ou quant aux conclusions à prendre dans l'acte d'accusation, en audience, en recours ou en appel.

[4] Le procureur général peut en tout temps :

- dessaisir un autre procureur d'un dossier pour le traiter lui-même ou en saisir un autre procureur ;
- se dessaisir d'un dossier qu'il traite et en saisir un autre procureur.

[5] Il peut déléguer au ministère public central ses compétences d'approbation des ordonnances de classement, de non-entrée en matière ou de suspension de la procédure, et d'opposition aux ordonnances pénales rendues par les procureurs d'arrondissement et les autorités compétentes en matière de contraventions. Il règle l'attribution des recours contre les décisions rendues en matière de contraventions.

Texte actuel

Projet

Art. 24 Ministère public central

[1] Le ministère public central est dirigé par le procureur général. Il est composé :

- du ou des procureurs généraux adjoints,
- des procureurs du ministère public central,

[2] Le ministère public central est compétent sur l'ensemble du canton.

Texte actuel

Projet

Art. 25 Compétences du ministère public central

[1] Le ministère public central est compétent :

- pour mener les enquêtes entrant dans ses attributions, telles que définies par le procureur général ;
- pour exercer les compétences d'approbation et de contrôle déléguées par le procureur général.

[2] Il est l'autorité compétente en matière d'entraide et de conflits de fors. Il a notamment la compétence :

- de recevoir et d'exécuter les commissions rogatoires provenant d'une autorité étrangère au canton ;
- de recevoir l'information prévue à l'article 52, alinéa 1er du code de procédure pénale ;
- d'intervenir dans les enquêtes instruites par l'autorité fédérale, lorsque la loi exige le concours de l'autorité judiciaire cantonale ;
- de représenter les autorités cantonales devant le Tribunal pénal fédéral en matière de conflits de fors ;
- de présenter une demande d'extradition auprès de l'Office fédéral de la justice (OFJ) jusqu'à jugement définitif et exécutoire; il a qualité pour recourir contre la décision de l'OFJ de ne pas présenter une telle demande ;
- de recevoir les demandes d'exécution d'une extradition ordonnée par l'OFJ ;
- de présenter une demande de délégation de poursuite pénale et pour recourir contre un refus de l'OFJ ;
- de recevoir une demande de délégation de poursuite pénale ;
- d'ordonner la suspension d'une action pénale dans le cadre de l'article 20 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale.

Texte actuel

Projet

Art. 26 Compétences des ministères publics d'arrondissement

[1] Les ministères publics d'arrondissement sont compétents selon les règles de for au sens du Code de procédure pénale, sous réserve des compétences du ministère public central.

[2] Le procureur général décide de l'affectation des procureurs d'arrondissement et détermine dans quelle mesure ils sont compétents hors de leur arrondissement.

Art. 27 Compétences pour recourir

[1] Peut seul interjeter recours ou former appel auprès du Tribunal cantonal le ministère public qui a mis le prévenu en accusation. Demeurent réservées les compétences du procureur général au sens de l'article 23 al. 4 de la présente loi.

[2] Le procureur général ou ses adjoints sont seuls compétents pour saisir le Tribunal fédéral.

Art. 28 Délégation

[1] Sous sa responsabilité, le procureur peut confier à un collaborateur autorisé selon l'article 27 LICPP l'audition du prévenu, du témoin et de la personne appelée à donner des renseignements.

[2] Celui qui est entendu par un collaborateur peut en tout temps demander d'être entendu par le procureur personnellement.

Section 9 : Dispositions transitoires et finales

Art. 29 Entrée en fonction

[1] Les magistrats du ministère public entrent en fonction le 1er janvier 2011.

[2] La période de fonction des juges d'instruction prend fin au 31 décembre 2010.

[3] Les magistrats du ministère public sont nommés jusqu'à la fin de la législature judiciaire.

Texte actuel

Projet

Art. 30 Abrogation

[1] La loi du 30 novembre 1954 sur l'organisation du ministère public est abrogée.

Art. 31 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 32 Exécution

[1] 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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

sur les contraventions

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Chapitre I Champ d'application et définition

Art. 1 Champ d'application

[1] La présente loi est applicable à la poursuite des contraventions :

a. à la législation cantonale ;

b. aux règlements communaux de police.

[2] La présente loi ne s'applique pas :

a. aux contraventions dont la répression est de la compétence des autorités fiscales ;

b. aux contraventions prévues par les lois de procédure, à moins que ces lois ne contiennent un renvoi exprès ;

c. à la répression de la soustraction d'impôts et taxes communaux.

3 Les lois spéciales sont réservées.

Art. 2 Définition

[1] Constitue une contravention au sens de la présente loi toute infraction passible de l'amende.

Chapitre II Autorités compétentes

Texte actuel

Projet

Art. 3 Autorité municipale

[1] La Municipalité est l'autorité municipale compétente au sens de la présente loi.

[2] Elle peut déléguer ses pouvoirs à un ou trois conseillers municipaux ou, si la population dépasse dix mille habitants, à un fonctionnaire spécialisé ou à un fonctionnaire supérieur de police.

[3] La Municipalité conserve le droit de reprendre la compétence de statuer dans un cas déterminé, mais avant toute sentence du ou des conseillers municipaux ou du fonctionnaire délégué.

Art. 4 Compétence municipale

[1] L'autorité municipale connaît des contraventions aux règlements communaux de police ainsi que des contraventions qui sont placées par la législation cantonale dans la compétence des communes.

[2] L'autorité municipale est tenue de se dessaisir immédiatement de toute cause ne relevant pas de sa compétence et de la transmettre sans retard à l'autorité compétente.

Art. 5 Compétence préfectorale

[1] Sauf disposition légale contraire, le préfet connaît des contraventions de droit cantonal.

Art. 6 Compétence du Ministère public

Le Ministère public est également compétent pour connaître des contraventions de droit cantonal.

Texte actuel

Projet

Art. 7 Compétence du Tribunal de police

[1] Le tribunal de police connaît des contraventions cantonales qui sont placées par la loi dans la compétence exclusive des autorités judiciaires.

[2] Il connaît des oppositions aux prononcés des autorités mentionnées aux articles 3 à 6 de la présente loi (ci-après les autorités compétentes), dans la mesure prévue par l'article 356 du code de procédure pénale suisse (CPP), applicable par analogie.

Art. 8 Contravention en rapport avec des crimes ou des délits

[1] Les contraventions commises en rapport avec des crimes ou des délits, y compris de droit cantonal, sont poursuivies et jugées en même temps que ceux-ci par le ministère public et les tribunaux.

Art. 9 Concours de contraventions cantonale et municipale

[1] Lorsque, par un seul acte, un prévenu a commis plusieurs contraventions dont l'une est de la compétence préfectorale et l'autre dans la compétence municipale, le préfet est seul compétent pour juger l'ensemble des diverses infractions. L'autorité municipale adresse le dossier administratif au préfet, qui procède conformément à la présente loi.

Chapitre III Règles générales de procédure

Art. 10 Application du code de procédure pénale suisse

[1] Sauf disposition contraire de la présente loi, le code de procédure pénale suisse est applicable à la répression des contraventions de droit cantonal et communal.

[2] Celle-ci a lieu selon les dispositions relatives à l'ordonnance pénale.

[3] Le procureur général dispose des compétences prévues par l'article 28 LICPP.

[4] Les articles 14, 15, 18, 19, 20 et 23 LICPP sont applicable par analogie à la répression des contraventions de droit cantonal et communal.

Texte actuel

Projet

Art. 11 Dénoncé irresponsable

[1] Si l'enquête apporte des preuves suffisantes de l'irresponsabilité du dénoncé, l'autorité compétente rend une ordonnance de classement.

[2] Si l'irresponsabilité du dénoncé n'est établie qu'aux débats du tribunal, le dénoncé est libéré. L'autorité compétente et le tribunal de jugement peuvent condamner le dénoncé à tout ou partie des frais. Ils peuvent en outre, si des mesures spéciales doivent être prises contre le dénoncé, le renvoyer au département en charge des affaires pénitentiaires.

Art. 12 Intention et négligence

[1] La contravention est punissable même quand elle est commise par négligence, à moins qu'il ne ressorte d'une loi spéciale, qu'elle est réprimée seulement si elle a été commise intentionnellement.

Art. 13 Ouverture de la poursuite

[1] La poursuite des contraventions auxquelles s'applique la présente loi a lieu d'office ou sur dénonciation écrite et signée.

[2] Toute autorité judiciaire ou administrative qui reçoit une dénonciation concernant une contravention dont la poursuite est régie par la présente loi doit saisir immédiatement le préfet ou l'autorité municipale qui lui paraît compétent. Si elle a des doutes sur la compétence, elle transmet la dénonciation au Ministère public.

Texte actuel

Projet

Art. 14 Rapport

[1] Les rapports des fonctionnaires et agents chargés de signaler les contraventions indiquent:

a. la date, l'heure, le lieu, les circonstances et la nature de la contravention ;

b. l'identité de l'auteur et, s'il s'agit d'un mineur, celle du représentant légal ou du détenteur de l'autorité domestique ;

c. les preuves et indices recueillis ;

d. les prescriptions légales ou réglementaires qui paraissent applicables;

e. si un séquestre a été effectué.

[2] Les rapports sont dressés, signés et datés immédiatement s'il est possible, puis transmis dans le délai le plus bref à l'autorité répressive compétente.

Art. 15 Audience

[1] Si l'autorité compétente ordonne la tenue d'une audience, l'autorité administrative qui a dénoncé la contravention a toujours le droit de s'y faire représenter.

Art. 16 Classement

[1] Si les éléments constitutifs de la contravention ne sont pas réalisés, l'autorité compétente prononce le classement de la procédure par une ordonnance brièvement motivée.

Art. 17 Frais

[1] Le Conseil d'Etat arrête le tarif des frais perçus par les autorités compétentes et celui des indemnités dues aux témoins et interprètes.

Art. 18 Contenu

[1] L'ordonnance rendue par l'autorité compétente contient les informations mentionnées à l'article 353 du Code de procédure pénale suisse.

Texte actuel

Projet

Art. 19 Notification

[1] L'ordonnance rendue par l'autorité compétente est immédiatement notifiée au contrevenant, au Ministère public, aux autres personnes concernées ainsi qu'au dénonciateur, y compris à l'autorité administrative dénonciatrice.

TITRE II ORDONNANCES PREFECTORALES

Chapitre I Droit applicable

Art. 20 Application du Code pénal

[1] Les dispositions de la partie générale du Code pénal (art. 1 à 110) s'appliquent par analogie aux contraventions à la législation cantonale, sous réserve des dispositions contraires de la présente loi et des lois spéciales.

Ne sont pas applicables aux contraventions réprimées par la législation cantonale :

Art. 20.-	Expertise obligatoire en cas de doute sur l'état mental de l'inculpé.
Art. 12.-	Intention.
Art. 22, al. 1 in fine.-	Délit impossible.
Art. 56.- à 61.-	Mesures thérapeutiques et internement.
Art. 66.-	Cautionnement préventif.
Art. 67.- à 67b.-	Peines accessoires.

Art. 21 Montant de l'amende

[1] Sauf disposition légale spéciale, le montant maximum de l'amende ne peut dépasser dix mille francs.

[2] Si le contrevenant a agi par cupidité, le Ministère public, le préfet et le tribunal de jugement ne seront pas liés par ce maximum.

Chapitre II Opposition et communication

Texte actuel

Projet

Art. 22 Opposition

[1] L'article 354 du Code de procédure pénale suisse s'applique par analogie à l'opposition à l'encontre d'une ordonnance préfectorale.

[2] Le Procureur général peut former opposition. Il peut déléguer cette compétence

TITRE III SENTENCES MUNICIPALES

Chapitre I Droit applicable

Art. 23 Dispositions générales du Code pénal

[1] Les dispositions générales du Code pénal ne sont pas applicables aux sentences municipales, sous réserve des articles 35, 36,106 et 109.

Art. 24 Frais

[1] Elle peut mettre les frais à la charge du dénoncé mais ne peut allouer ni indemnité civile ni dépens.

Art. 25 Montant de l'amende

[1] Les contraventions réprimées par l'autorité municipale sont passibles d'une amende de 500 francs au plus, contre chaque contrevenant, sous réserve des cas où la loi prévoit un montant inférieur.

[2] L'amende peut être portée à 1000 francs en cas de récidive ou de contravention continue. Il y a récidive lorsque le contrevenant a déjà été condamné pour une contravention du même genre dans l'année qui précède la nouvelle contravention.

Texte actuel

Projet

Art. 26 Travail d'intérêt général

[1] Avec l'accord de l'auteur, l'autorité municipale peut ordonner, à la place de l'amende, un travail d'intérêt général d'une durée de vingt-quatre heures au plus.

[2] L'autorité municipale fixe un délai d'un an au maximum pour l'accomplissement du travail d'intérêt général.

[3] En ce qui concerne l'exécution d'un travail d'intérêt général, l'autorité municipale est compétente notamment pour :

a. fixer les modalités de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 38 CP),

b. modifier les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général ;

c. prononcer un avertissement formel à l'endroit du contrevenant qui ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP) ;

d. convertir le travail d'intérêt général en amende, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le contrevenant ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général

[4] Les compétences liées à la mise en œuvre et au suivi de l'exécution du travail d'intérêt général peuvent être déléguées à une institution publique ou privée.

Art. 27 Peine privative de liberté de substitution

[1] Pour les cas où, de manière fautive, le condamné ne paie pas l'amende, l'autorité municipale prononce dans sa sentence une peine privative de liberté de substitution d'un jour au moins et de trois jours au plus. En cas de récidive ou de condamnation continue, la peine privative de liberté de substitution peut être portée à six jours au plus.

[2] L'autorité municipale fixe l'amende et la peine privative de liberté de substitution en tenant compte de la situation de l'auteur afin que la peine corresponde à la faute commise.

[3] Le paiement ultérieur de l'amende entraîne une réduction proportionnelle de la peine privative de liberté de substitution.

Texte actuel

Projet

Art. 28 Contravention commise par une personne morale

[1] Lorsqu'une contravention est commise par une personne morale, soit par l'un de ses organes agissant comme tel, la peine est prononcée contre la ou les personnes physiques qui ont commis la contravention ou qui y ont coopéré.

[2] Lorsque ces personnes ne peuvent être déterminées, la peine est prononcée contre la personne morale.

Chapitre II Règles de procédure

Art. 29 Communication de la sentence

[1] La sentence municipale est adressée au contrevenant ou à son représentant, le cas échéant au représentant légal, au détenteur de l'autorité domestique ou au plaignant.

Art. 30 Récusation

[1] L'autorité municipale peut se récuser spontanément ou être récusée pour l'un des motifs énumérés à l'article 56 CPP.

[2] Lorsque la demande de récusation concerne un fonctionnaire désigné par la municipalité ou un membre de la municipalité, celle-ci désigne, si elle admet la demande, un autre fonctionnaire ou un des membres de la municipalité pour statuer en corps et en lieu et place de la personne récusée. Elle peut également se saisir de la cause en corps et statuer en l'absence du conseiller municipal récusé.

[3] La demande de récusation concernant la municipalité en corps est transmise sans délai au préfet du district qui statue sans recours. S'il admet la demande récusation, il se saisit lui-même de la cause et prononce conformément à la présente loi.

[4] Le contrevenant doit présenter sa demande de récusation avant que la sentence ait été rendue. Si l'autorité municipale a statué sans citation, la demande de récusation doit être formulée dans la déclaration d'opposition.

Texte actuel

Projet

Art. 31 Recouvrement

[1] Dès qu'elles sont exécutoires, les sentences municipales sont communiquées sans délai par la municipalité au boursier pour recouvrement.

[2] Si le condamné ne paie pas la peine pécuniaire dans le délai imparti, le boursier intente contre lui une poursuite pour dettes, pour autant qu'un résultat puisse en être attendu.

Art. 32 Exécution de la peine privative de liberté de substitution

[1] Dans la mesure où le contrevenant ne paie pas l'amende et que celle-ci est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes, la peine privative de liberté de substitution prévue dans la sentence municipale est exécutoire. L'article 36, alinéa 3 du Code pénal est applicable par analogie.

TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 33.- Dispositions transitoires

[1] Le chapitre 3 du Titre 12 du Code de procédure pénale suisse s'applique par analogie pour déterminer les dispositions transitoires de la présente loi.

Art. 34

[1] La loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions (LContr) et la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales (LSM) sont abrogées.

Art. 35

[1] 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..

Texte actuel

Art. 5 Les autorités communales

[1] Les autorités communales pourvoient, dans les limites de leurs compétences, au recouvrement des amendes.

[2] Lorsque les amendes qu'elles ont prononcées ne sont pas payées et sont inexécutables par la voie de la poursuite pour dettes, les autorités communales saisissent le juge d'application des peines afin qu'il statue sur la peine privative de liberté de substitution.

[3] Elles peuvent mettre en place une organisation permettant au travail d'intérêt général qu'elles ont ordonné d'être exécuté à leur profit.

Art. 6 Les Préfets

[1] Les préfets pourvoient, dans les limites de leurs compétences, au recouvrement des amendes et des peines pécuniaires.

[2] Lorsque les amendes ou les peines pécuniaires qu'ils ont prononcées ne sont pas payées et sont inexécutables par la voie de la poursuite pour dettes, ils saisissent le juge d'application des peines afin qu'il statue sur la peine privative de liberté de substitution.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP)

Article premier

[1] La loi du 4 juillet 2006 sur le l'exécution des condamnations pénales (LEP) est modifiée comme il suit :

Art. 5 Les autorités communales

[1] Sans changement.

[2] Abrogé.

[3] Sans changement.

Art. 6 Les Préfets

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 11 Le juge d'application des peines	**Art. 11 Le juge d'application des peines**
[1] Le juge d'application des peines prend les décisions postérieures à l'entrée en force du jugement pénal.	[1] Sans changement.
[2] Sont réservées les compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui a rendu le jugement ou qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, ainsi que les compétences qui relèvent, au sens de la présente loi, de l'Office d'exécution des peines.	[2] Sans changement.
[3] Il est le garant de la légalité de l'exécution des condamnations pénales.	[3] Sans changement.
[4] Il est l'autorité de recours contre les décisions rendues par les autorités administratives dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures.	[4] Sans changement
[5] Lorsque la présente loi le prévoit, le juge d'application des peines statue en collège. Le collège est formé de trois juges d'application des peines.	[5] Dans la mesure prévue par l'article 356 du code de procédure pénale suisse (CPP),il connaît des oppositions contre les ordonnances postérieures à une ordonnance pénale rendues par le Ministère public ou par les autorités compétentes en matière de contraventions.
	[6] Lorsque la présente loi le prévoit, le juge d'application des peines statue en collège. Le collège est formé de trois juges d'application des peines.
[6] L'Office du juge d'application des peines et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Tribunal cantonal. L'Office du juge d'application des peines peut être associé à l'élaboration de ce règlement. Il est consulté avant l'adoption ou la modification de celui-ci.	[7] L'office du juge d'application des peines et son activité sont organisés par un règlement adopté par le Tribunal cantonal. L'Office du juge d'application des peines peut être associé à l'élaboration de ce règlement. Il est consulté avant l'adoption ou la modification de celui-ci.
Art. 12 Le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement	**Art. 12 Le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement**
[1] Le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement prennent les décisions postérieures à l'entrée en force du jugement pénal qui, aux termes du droit fédéral, relèvent expressément de la compétence du juge qui a rendu le jugement ou qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction.	[1] Le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement prennent les décision postérieures à l'entrée en force du jugement pénal qui, aux termes du droit fédéral, relèvent expressément de la compétence du juge qui a rendu le jugement ou qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction.
[2] Le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement prennent également les décisions postérieures à l'entrée en force du jugement pénal qui relèvent de leur compétence, au sens de la présente loi.	[2] Sans changement.
	Art. 21 bis.- (nouveau) De la prescription de la peine
	[1] L'Office d'exécution des peines examine d'office si la peine est prescrite.

Texte actuel

Art. 26. En tant que juge de la libération conditionnelle

[1] Sous réserve des compétences que le droit fédéral attribue expressément au juge qui connaît de la commission d'une nouvelle infraction, le juge d'application des peines prend toutes les décisions relatives à la libération conditionnelle. Dès lors, ce dernier statue notamment sur :

a l'octroi ou le refus de la libération conditionnelle (art. 62d, 64b et 86 CP);

b l'assistance de probation et les règles de conduite à imposer dans le cadre de l'élargissement anticipé (art. 62, al. 3, 64b, 87, al. 1 et 94 CP);

c la prolongation du délai d'épreuve (art. 62, al. 4, 64a, al. 2 et 87, al. 3 CP);

d la prolongation du délai d'épreuve, la levée de l'assistance de probation ou la nécessité d'en imposer une nouvelle, la modification des règles de conduite imposées, leur révocation ou la nécessité d'en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

e la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine ou de la mesure (art. 95, al. 5 CP).

[2] Lorsque la durée de la peine privative de liberté prononcée à l'encontre du condamné est égale ou supérieure à six ans ou lorsqu'un internement a été ordonné à l'endroit dudit condamné, le collège des juges d'application des peines est seul compétent pour prendre une quelconque décision relative à la libération conditionnelle.

[3] La procédure applicable devant le juge d'application des peines et le collège des juges d'application des peines est réglée par le code de procédure pénale.

Projet

Art. 26 En tant que juge de la libération conditionnelle

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] La procédure applicable devant le juge d'application des peines et le collège des juges d'application des peines est régie par le CPP et notamment ses articles 364 et 365.

Texte actuel

Art. 27 En tant que juge de la peine privative

[1] Le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur la peine privative de liberté de substitution lorsque l'amende ou la peine pécuniaire est restée impayée et qu'elle est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes.

[2] Il est saisi d'office lorsque la peine a été prononcée par une autorité administrative; il est saisi sur requête du condamné lorsque la peine a été prononcée par un juge.

[3] Il appartient au juge d'application des peines saisi de déterminer si le défaut de paiement de l'amende ou de la peine pécuniaire est ou non consécutif à une faute du condamné, et à faire usage, dans l'hypothèse où cette absence de paiement n'est pas imputable à ce dernier, des facultés que lui confère l'article 36, alinéa 3 CP$_{\Delta}$.

[4] La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par le code de procédure pénale.

Projet

Art. 27 En tant que juge de la peine privative

[1] Le juge d'application des peines est compétent pour statuer sur la peine privative de liberté de substitution, lorsque l'amende ou la peine pécuniaire a été prononcée par un tribunal.

[2] Il connaît des oppositions aux ordonnances pénales rendues en application de l'article 36, al. 3 CP par le Ministère public ou l'autorité compétente en matière de contraventions.

[3] Abrogé.

[4] La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par les articles 364 et suivants CPP.

Texte actuel

Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures

[1] S'agissant de l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

a. décerner un mandat d'arrêt;

b. interdire, en cas d'abus, les relations entre un détenu et son avocat (art. 84 CP△);

c. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

[2] S'agissant de l'exécution d'un travail d'intérêt général, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

a. convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, le condamné ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP);

b. interrompre l'exécution de la peine (art. 92 CP).

[3] Dans le cadre d'un traitement ambulatoire, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

a. prolonger le traitement ambulatoire (art. 63, al. 4 CP);

b. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire lorsque celui-ci s'est achevé avec succès, si sa poursuite paraît vouée à l'échec, à l'expiration de la durée légale maximale du traitement des personnes dépendantes de l'alcool, de stupéfiants ou de médicaments (art. 63a, al. 2 CP);

c. ordonner l'arrêt du traitement ambulatoire, l'exécution de la peine privative de liberté suspendue, la poursuite du traitement ambulatoire durant l'exécution de ladite peine, décider dans quelle mesure la privation de liberté entraînée par le traitement ambulatoire est imputée sur la peine, et remplacer l'exécution de la peine par un traitement institutionnel (art. 63b, al. 2 à 5 CP);

Projet

Art. 28 En tant que juge de l'exécution des peines et des mesures

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Sans changement.

[5] Sans changement.

[6] Sans changement.

[7] Sans changement.

Texte actuel

Projet

d. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

e. ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP) ;

f. interrompre l'exécution de la mesure (art. 92 CP).

[4] Dans le cadre d'un traitement institutionnel, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

a. ordonner la prolongation du traitement institutionnel du condamné qui souffre d'un grave trouble mental (art. 59, al. 4 CP);

b. ordonner la prolongation d'un an le traitement institutionnel du condamné dépendant (art. 60, al. 4 CP);

c. lever la mesure et faire exécuter une peine ou un solde de peine (art. 62c, al. 2 CP);

d. lever la mesure et ordonner une nouvelle mesure à la place de l'exécution de la peine (art. 62c, al. 3 CP);

e. lever une mesure et ordonner un internement (art. 62c, al. 4 CP);

f. demander une mesure tutélaire lors de la levée du traitement institutionnel (art 62c, al. 5 CP);

g. lever une mesure thérapeutique institutionnelle et en ordonner une autre (art. 62c, al. 6 CP);

h. ordonner la libération définitive du condamné (art. 62b CP);

[5] Dans le cadre d'un internement, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la libération définitive du condamné (art. 64a, al. 5 CP).

Texte actuel

[6] Dans le cadre de l'exécution de l'interdiction d'exercer une profession, le juge d'application des peines est compétent pour ordonner la levée de l'interdiction, de même que pour limiter sa durée ou son contenu (art. 67a, al. 3 à 5 CP).

[7] S'agissant de l'exécution d'une peine assortie du sursis, le juge d'application des peines est compétent notamment pour :

a. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

b. ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5 CP).

[8] La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par le code de procédure pénale.

Projet

[8]La procédure applicable devant le juge d'application des peines est réglée par le CPP et notamment ses articles 364 et suivants.

Texte actuel

Art. 29 De l'exécution des peines privatives de liberté

[1] Lors de l'exécution d'une peine privative de liberté, le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

a. ordonner la réintégration du condamné qui a commis un crime ou un délit durant le délai d'épreuve assortissant sa libération conditionnelle (art. 89, al. 1 CP);

b. adresser un avertissement au condamné qui a commis un crime ou un délit durant le délai d'épreuve assortissant sa libération conditionnelle, prolonger ledit délai d'épreuve et imposer au condamné récidiviste une assistance de probation et des règles de conduite (art. 89, al. 2 CP);

c. prononcer une peine d'ensemble (art. 89, al. 6 CP);

d. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en imposer une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

e. ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la peine (art. 95, al. 5 CP).

[2] La procédure applicable devant le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement est réglée par le code de procédure pénale.

Projet

Art. 29 De l'exécution des peines privatives de liberté

[1] Lors de l'exécution d'une peine privative de liberté, le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour:

a. Sans changement.

b. Sans changement.

c. Sans changement.

d. Sans changement.

e. Sans changement.

[2] La procédure applicable devant le Ministère public, le tribunal d'arrondissement, le président du tribunal d'arrondissement et le juge d'application des peines est réglée par le CPP et notamment ses articles 364 et suivants.

Texte actuel

Art. 30 De l'exécution des mesures

[1] Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

a. ordonner l'arrêt du traitement resté sans résultat (art. 63a, al. 3 CP);

b. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en imposer une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP);

c. ordonner la réintégration du condamné (art. 95, al. 5 CP).

[2] Dans le cas où un traitement institutionnel a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

a. ordonner la réintégration du condamné (art. 62a, al. 1, let. a) CP);

b. lever la mesure et en ordonner une autre (art. 62a, al. 1, let. b) CP);

c. lever la mesure et ordonner l'exécution d'une peine privative de liberté (art. 62a, al. 1, let. c) CP);

d. adresser un avertissement au condamné récidiviste (art. 62a, al. 5, let. a) CP);

e. ordonner un traitement ambulatoire ou une assistance de probation (art. 62a, al. 5, let. b) CP);

f. imposer des règles de conduite (art. 62a, al. 5, let. c) CP);

g. prolonger le délai d'épreuve (art. 62a, al. 5, let. d) CP);

h. ordonner la réintégration du condamné dans l'exécution de la mesure (art. 62a, al. 3 CP).

[3] Dans le cas où un internement a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

a. confirmer l'internement au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP);

Projet

Art. 30 De l'exécution des mesures

[1] Dans le cas où un traitement ambulatoire a été ordonné à l'endroit d'un condamné, le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :

a. Sans changement.

b. Sans changement.

c. Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
b. ordonner un traitement au moment où le condamné sera vraisemblablement libéré de l'exécution de sa peine (art. 64, al. 3 CP) ;	
c. ordonner un traitement institutionnel en lieu et place de l'internement (art. 65 CP).	
[4] La procédure applicable devant le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement est réglée par le code de procédure pénale.	[4] La procédure applicable devant le Ministère public, le tribunal d'arrondissement, le président du tribunal d'arrondissement et le juge d'application des peines est réglée par le CPP.
Art. 31 De l'exécution des peines prononcées avec sursis	**Art. 31 De l'exécution des peines prononcées avec sursis**
[1] Dans le cadre de l'exécution d'une peine assortie du sursis, le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :	[1] Dans le cadre de l'exécution d'une peine assortie du sursis, le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement sont compétents pour :
a. révoquer le sursis dont bénéficie le condamné, lorsque ce dernier a commis un crime ou un délit durant le délai d'épreuve (art. 46, al. 1 CP) ;	let. a à e : Sans changement.
b. prononcer une peine d'ensemble (art. 46, al. 1 CP) ;	
c. adresser au condamné récidiviste un avertissement, prolonger le délai d'épreuve assortissant le sursis, imposer une assistance de probation et des règles de conduite (art. 46, al. 2 CP) ;	
d. prolonger le délai d'épreuve, lever l'assistance de probation ou en imposer une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP) ;	
e. ordonner la révocation du sursis (art. 95, al. 5CP).	
[2] La procédure applicable devant le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement est réglée par le code de procédure pénale.	[2] La procédure applicable devant le Ministère public, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement est réglée par le CPP.
Art. 36 Des décisions susceptibles de recours	**Art. 36 Des décisions susceptibles de recours**
[1] Les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines et les établissements pénitentiaires, ainsi que celles rendues sur recours par le Service pénitentiaire en matière de sanctions disciplinaires au-delà de vingt jours peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.	[1] Les décisions rendues par l'Office d'exécution des peines et les établissements pénitentiaires, ainsi que celles rendues sur recours par le Service pénitentiaire en matière de sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.

Texte actuel	Projet
Art. 37 Des règles de procédure	**Art. 37**
[1] Le recours s'exerce par écrit dans les vingt jours dès la notification de la décision attaquée.	[1] Sans changement.
[2] Les articles 28 à 35, 37, 39, 40, 43 à 46, 48 et 52 à 56 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives sont applicables par analogie.	[2] Sans changement.
[3] Le juge d'application des peines statue en tant que dernière instance cantonale.	[3] Abrogé.
Chapitre III. Auprès de la cour de cassation du Tribunal cantonal	***Chapitre III. Auprès de la Chambre pénale de recours***
Art. 38 Des décisions susceptibles de recours	**Art. 38 Des décisions susceptibles de recours**
[1] Les décisions rendues par le juge d'application des peines, à l'exception de celles rendues sur recours, et par le collège des juges d'application des peines, ainsi que les décisions rendues postérieurement au jugement par le juge d'instruction, le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la cour de cassation.	[1] Les décisions rendues par le juge d'application des peines et par le collège des juges d'application des peines, ainsi que les décisions judiciaires indépendantes rendues postérieurement au jugement par le tribunal d'arrondissement et le président du tribunal d'arrondissement peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la chambre pénale de recours.
[2] Dans les cas visés aux articles 26, 27, 28, alinéa 2, lettre a), alinéa 3, lettres b) à e), alinéa 4, lettres a), c), d), e), g) et h), alinéas 5, 6 et 7, 29, alinéa 1, 30, alinéas 1 et 3 et 31, alinéa 1 de la présente loi, le droit de recours appartient, outre au condamné, au Ministère public.	[2] La procédure est régie par les dispositions prévues aux articles 393 et suivants du CPP.
	[3] En matière de sanctions disciplinaires, les motifs de recours sont limités à ceux fixés aux articles 95 et 97 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF).
Art. 39 Des règles de procédure	**Art. 39 Des règles de procédure**
[1] La procédure applicable devant la cour de cassation est réglée par le code de procédure pénale.	[1] Abrogé.
	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.

Texte actuel

Art. 4 Personnel et effectif

[1] Le personnel de la police cantonale est composé de fonctionnaires de police et, pour les activités n'exigeant pas le statut de fonctionnaire de police, d'autres fonctionnaires ainsi que d'employés engagés par contrat de droit privé.

[2] Le Conseil d'Etat dresse l'état des fonctions dont les titulaires ont qualité de fonctionnaire de police.

[3] Il fixe l'effectif du personnel de la police cantonale.

Art. 21 Mesures sur la personne

[1] Les personnes prévenues ou suspectes d'avoir commis un crime ou un délit, ou détenues de ce chef dans le canton, peuvent être soumises aux mesures, telles que prises de photographies ou d'empreintes, propres à établir leur identité ou leur culpabilité.

[2] Les mêmes mesures peuvent être prises à l'égard des personnes dont l'identité est douteuse.

[3] En cas de refus de la personne, la décision d'un officier de police est nécessaire.

[4] Sur demande d'une personne mise hors de cause, le chef du département peut ordonner la destruction du matériel photographique, dactyloscopique ou autre recueilli.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier.

[1] La loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale est modifiée comme il suit :

Art. 4 Personnel et effectif

[1] Sans changement.

[2] Le Conseil d'Etat dresse l'état des fonctions dont les titulaires ont qualité de fonctionnaire de police. Il détermine également les policiers habilités à procéder à des auditions de témoins

[3] Sans changement.

Art. 21 Mesures sur la personne

[1] Abrogé.

[2] Les personnes dont l'identité est douteuse peuvent être soumises aux mesures, telles que prises de photographies ou d'empreintes, propres à établir leur identité.

[3] Sans changement.

[4] Abrogé.

Texte actuel

Art. 23 Accès aux lieux ouverts au public

[1] Les fonctionnaires de police ont accès en tout temps, pour les besoins du service, aux lieux, manifestations et établissements ouverts au public.

[2] Ils ne peuvent pénétrer dans les appartements et locaux privés attenants que dans les formes prévues par le Code de procédure pénale et la loi sur les contraventions.

Art. 26a Protection de la personnalité

[1] Lorsqu'un fonctionnaire de police encourt des risques personnels ou pour sa famille du fait de sa mission, le commandant de la police cantonale, en accord avec les autorités de poursuite ou de jugement, prend les dispositions utiles pour protéger la personnalité de l'intéressé. Il peut notamment ordonner les mesures nécessaires pour empêcher que son identité soit révélée aux parties, à l'exception du procureur général.

[2] Si le fonctionnaire de police concerné par des mesures prévues à l'alinéa premier est impliqué en qualité de prévenu pour des faits relevant de la même affaire, l'anonymat dont il aura pu bénéficier durant l'enquête pourra prendre fin sur décision de l'autorité de jugement devant laquelle il sera, le cas échéant, renvoyé.

[3] La loi fédérale sur l'investigation secrète est réservée.

Projet

Art. 23 Accès aux lieux ouverts au public

[1] Sans changement.

[2]Abrogé.

Art. 26a Protection de la personnalité

[1] Lorsqu'un fonctionnaire de police encourt des risques personnels ou pour sa famille du fait de sa mission, le commandant de la police cantonale prend les dispositions utiles pour protéger la personnalité de l'intéressé.

[2] Abrogé.

[3]Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 1

[1] La police judiciaire recherche les infractions, rassemble les moyens de preuve et livre au juge les personnes présumées auteurs, instigateurs ou complices.

[2] L'étendue de ses droits et de ses obligations est déterminée par le Code de procédure pénale (art. 85 et 93) et par la présente loi.

Art. 7

[1] La police judiciaire agit spontanément lorsque les circonstances ne lui permettent pas d'en référer au juge.

[2] Dans tous les autres cas, et notamment lorsqu'une enquête judiciaire est ouverte, elle n'agit que sur réquisition.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 3 décembre 1940 sur la police judiciaire est modifiée comme il suit :

CHAPITRE I : POLICE JUDICIAIRE

Art. 1

[1] La police judiciaire enquête sur des infractions de sa propre initiative, sur dénonciation de particuliers ou d'autorités ainsi que sur mandat du ministère public.

[2] L'étendue de ses droits et de ses obligations est déterminée par le Code de procédure pénale et par la présente loi.

Art. 7

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

Art. 7a

[1] Les mesures de contrainte prévues par le Code de procédure pénale, à l'exclusion de l'appréhension, du droit de suite et du mandat de comparution, ne peuvent être ordonnées que par les agents de police désignés par le Conseil d'Etat, sur proposition du Chef de la police judiciaire.

[2] L'arrestation provisoire d'une personne prise en flagrant délit de contravention ou interceptée immédiatement après un tel acte doit être approuvée, si elle excède trois heures, par un fonctionnaire supérieur de police spécialement désigné par le Conseil d'Etat.

Texte actuel	Projet
Art. 8	**Art. 8.**
[1] Le droit de réquisition appartient:	[1] Abrogé.
– au chef du Département de la justice, de la police et des affaires militaires,	[2] Abrogé.
– au ministère public,	
– aux juges instructeurs (juge d'instruction cantonal et ses substituts, juges d'instruction),	
– aux présidents des tribunaux pénaux,	
– aux préfets.	
[2] Les dispositions du droit fédéral attribuant à d'autres magistrats ou fonctionnaires le droit de réquisition demeurent réservées.	
Art. 9	**Art. 9**
[1] La réquisition est écrite ou verbale; lorsqu'elle est verbale, elle est confirmée par écrit dans le plus bref délai.	[1]Abrogé.
[2] Elle est spéciale ou générale; lorsqu'elle est spéciale, l'agent requis exécute les opérations dont il a été chargé; lorsqu'elle est générale, il procède, dans les limites de sa compétence, à toutes les opérations qui peuvent être utiles à l'enquête. Les articles 91 à 93 du Code de procédure pénale demeurent réservés.	[2]Abrogé.
Art. 10	**Art. 10**
[1] La réquisition est adressée au chef de la police judiciaire; il décide qui l'exécutera et la transmet au plus tôt à l'agent qu'il désigne.	[1] Les mandats confiés par le ministère public ou le tribunal à la police sont adressés au chef de la police judiciaire. Celui-ci décide qui l'exécutera et le transmet au plus tôt à l'agent qu'il désigne.
[2] L'agent requis fait rapport directement au magistrat requérant et adresse sans délai un double de son rapport au chef de la police judiciaire.	[2] L'agent désigné fait rapport directement au procureur requérant et adresse sans délai un double de son rapport au chef de la police judiciaire.
Art. 11	**Art. 11**
[1] En cas d'urgence, tout agent de la police judiciaire peut être requis directement. Le chef de la police judiciaire en est informé immédiatement par le magistrat requérant.	[1] En cas d'urgence, tout agent de la police judiciaire peut être requis directement. Le chef de la police judiciaire en est informé par le procureur requérant.

Texte actuel	Projet
	CHAPITRE II : AUXILIAIRE DE LA POLICE JUDICIAIRE
Art. 14	**Art. 14**
[1] La police locale est autorisée à recevoir les plaintes; elle les transmet immédiatement au juge.	[1] La police locale est autorisée à recevoir les plaintes, elle les transmet immédiatement à la police judiciaire.
Art. 17	**Art. 17**
[1] La police locale a le droit d'appréhender le délinquant surpris en flagrant délit.	[1]La police locale a le droit d'appréhender toute personne surprise en flagrant délit.
[2] Elle remet sans délai au juge ou à la police judiciaire la personne appréhendée.	[2]Elle remet sans délai au ministère public ou à la police judiciaire la personne appréhendée.
Art. 18	**Art. 18**
[1] Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police locale se conforme aux instructions qui lui sont données par le juge ou par la police judiciaire.	[1] Dans les cas prévus aux articles 14, 15 et 16, la police locale se conforme aux instructions qui lui sont données par le ministère public ou par la police judiciaire.
[2] A défaut d'instructions ou en attendant celles-ci, elle prend les mesures d'ordre nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et s'il y a lieu garde à la disposition du juge et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.	[2]A défaut d'instructions ou en attendant celles-ci, elle prend les mesures d'ordre nécessaires pour maintenir les lieux en l'état et s'il y a lieu garde à la dispositions du ministère public et de la police judiciaire les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins.
[3] Elle fait rapport sur les constatations qu'elle a faites et sur les mesures qu'elle a prises.	[3] Sans changement.
Art. 20	**Art. 20**
[1] Les magistrats ayant droit de réquisition peuvent faire appel à la police locale:	[1] Le ministère public, les autorités pénales compétentes en matière de contraventions et les tribunaux peuvent faire appel à la police locale:
– lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, pour notifier les mandats,	- lorsqu'ils ont besoin de la force publique pour certaines opérations urgentes, pour notifier les mandats,
– pour exécuter des mandats d'amener ;	- pour exécuter des mandats d'amener,
– pour établir des rapports de renseignements; la police locale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.	- pour établir des rapports de renseignements ; la police locale transmet un double de ces rapports à la police cantonale.

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.

Texte actuel

Art. 16 Ordre de mise en détention

[1]La personne retenue doit être entendue par le juge de paix dans les 24 heures. Le juge de paix statue lors de l'audition et rend, le cas échéant, un ordre de mise en détention. Il notifie sa décision motivée par écrit dans les 96 heures.

[2] Durant les samedis, dimanches et jours fériés, la même compétence appartient au juge d'instruction de service. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans le délai prévu par l'article 80, alinéa 2 de la loi fédérale.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr)

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 18 décembre 2007 d'application dans la Canton de Vaud de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers est modifiée comme il suit :

Art. 16 Ordre de mise en détention

[1] Sans changement.

[2] Durant les samedis, dimanches et jours fériés, la même compétence appartient au Tribunal des mesures de contrainte. Dans ce cas, la légalité et l'adéquation de la détention doivent être examinées par le juge de paix dans le délai prévu par l'article 80, al. 2 de la loi fédérale.

Texte actuel

Art. 36 Collecte des données

[1] Dans le cadre de ses activités légales, le service peut accéder, également par procédure d'appel, aux données personnelles gérées par les autorités fédérales compétentes en matière de police des étrangers et d'asile et les enregistrer.

[2] Les autorités de police, ainsi que les autorités administratives et judiciaires pénales, sont tenues de signaler spontanément au service toutes les informations concernant une enquête ou une procédure pénale ouverte à l'égard d'un étranger, ainsi que les mesures d'incarcération ou de libération. L'accès par procédure d'appel aux données informatisées gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

[3] Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'office du tuteur général, les offices d'état civil et les autorités d'assistance, communiquent au service les données et les informations nécessaires, conformément à la législation fédérale.

Art. 41 Devoir de dénoncer

[1] Lorsqu'une infraction à la LEtr vient à leur connaissance, le syndic et les préposés aux bureaux communaux de contrôle des habitants sont tenus de la signaler au juge d'instruction conformément à l'article 77 de la loi sur les communes (LC).

Projet

Art. 36 Collecte des données

[1] Sans changement.

[2] Les autorités pénales sont tenues de signaler spontanément au service toutes les informations concernant une enquête ou une procédure pénale ouverte à l'égard d'un étranger, ainsi que les mesures d'incarcération ou de libération. L'accès par procédure d'appel aux données informatives gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

[3] Sans changement.

Art. 41 Devoir de dénoncer

[1] Lorsqu'une infraction à la LEtr vient à leur connaissance, le syndic et les préposés aux bureaux communaux de contrôle des habitants sont tenus de la signaler au Ministère public conformément à l'article 77 de la loi sur les communes (LC).

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.

Texte actuel

Art. 8

[1] La loi sur l'organisation judiciaire, les dispositions générales sur les délits de la loi pénale vaudoise et le code de procédure pénale sont en outre applicables aux infractions prévues par la présente loi.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 21 novembre 1938 sur les associations illicites (LASSI)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 21 novembre 1938 sur les associations illicites est modifiée comme il suit :

Art. 8

[1] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 14 Immunité

[1] Les députés ne peuvent être traduits devant les tribunaux à raison des déclarations qu'ils font ou des opinions qu'ils manifestent devant le Grand Conseil, son Bureau ou l'une de ses commissions.

[2] Le député concerné peut renoncer en tout temps à son immunité.

[3] A la demande du juge d'instruction cantonal ou du lésé, cette immunité peut aussi être levée par une décision du Grand Conseil, avec préavis du Bureau qui aura entendu les intéressés.

[4] La décision intervient par un vote sans discussion, au scrutin secret.

[5] Le député concerné peut renoncer à son immunité.

[6] Le droit pour le lésé de se prévaloir de la loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents demeure réservé.

CHAPITRE IV : ORGANISATION DU GRAND CONSEIL

SECTION I : BUREAU

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil est modifiée comme il suit :

CHAPITRE III : STATUT DES DEPUTES

SECTION I : STATUT ET DEVOIRS

Art. 14 Immunité

[1] L'immunité des députés est réglée par la loi d'introduction du Code de procédure pénale.

[2] Abrogé.

[3] Abrogé.

[4] Abrogé.

[5] Abrogé.

[6] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 23 Attributions	**Art. 23 Attributions**
[1] Le Bureau veille au bon déroulement des travaux du Grand Conseil.	[1] Sans changement.
[2] Il contrôle le fonctionnement du secrétariat général. Le secrétaire général lui est subordonné, par l'intermédiaire du président du Grand Conseil.	[2] Sans changement.
[3] Il vérifie les titres d'éligibilité des députés élus en cours de législature.	[3] Sans changement.
[4] Il veille à une collaboration étroite avec le Conseil d'Etat, notamment la présidence de celui-ci.	[4] Sans changement.
[5] Les autres tâches du Bureau sont définies par la présente loi, le règlement ou par décision du Grand Conseil. Le Bureau exécute en outre les tâches qui ne relèvent pas expressément d'un autre organe du Grand Conseil.	[5] Il se prononce sur les immunités pénales selon la loi d'introduction du Code de procédure pénale. [6]Les autres tâches du Bureau sont définies par la présente loi, le règlement ou par décision du Grand Conseil. Le Bureau exécute en outre les tâches qui ne relèvent pas expressément d'un autre organe du Grand Conseil.
CHAPITRE V : COMMISSIONS	
SECTION VII : COMMISSION D'ENQUÊTE PARLEMENTAIRE	
Art. 67 Institution et but	**Art. 67 Institution et but**
[1] Si des événements d'une grande portée l'exigent, le Grand Conseil, dans le cadre de ses attributions en matière de surveillance, peut instituer une commission d'enquête parlementaire.	[1] Sans changement.
[2] Elle a pour but d'établir les faits, de réunir d'autres moyens d'appréciation, de déterminer des responsabilités et d'exprimer des propositions.	[2] Sans changement.
[3] Les articles 68, 72, 73, 76 à 79 s'appliquent par analogie aux autorités et aux collaborateurs et collaboratrices judiciaires.	[3] Les articles 68, 72, 73, 76 à 79 s'appliquent par analogie aux autorités et aux collaborateurs et collaboratrices judiciaires, ainsi qu'au ministère public.

Texte actuel	Projet
Art. 72 Moyens	**Art. 72 Moyens**
[1] Dans le cadre de son mandat, la commission d'enquête peut :	[1] Dans le cadre de son mandat, la commission d'enquête peut :
a. demander des renseignements écrits ou oraux à des services administratifs, des membres des autorités, des collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale et des particuliers ;	a. Sans changement ;
b. ordonner l'audition formelle de témoins et entendre toute personne appelée à donner des renseignements ;	b. Sans changement ;
c. exiger de chacun la production de documents qu'il détient, y compris les documents de l'administration cantonale et du Conseil d'Etat, quels qu'ils soient, ainsi que des dossiers administratifs des autorités judiciaires;	c. exiger de chacun la production de documents qu'il détient, y compris les documents de l'administration cantonale et du Conseil d'Etat, quels qu'ils soient, ainsi que des dossiers administratifs des autorités judiciaires et du ministère public;
d. faire appel à des experts;	d. Sans changement;
e. procéder à des inspections des lieux.	e. Sans changement.
[2] S'il ressort clairement du mandat ou de l'état des recherches qu'une enquête concerne uniquement ou principalement une personne déterminée, cette dernière peut être entendue non pas comme témoin mais comme autre personne appelée à donner des renseignements.	[2] Sans changement.
[3] Sur demande, les autorités cantonales prêtent leur concours aux commissions d'enquête en leur fournissant une aide adéquate.	[3] Sans changement.
	CHAPITRE X : PUBLICITE ET INFORMATION

Texte actuel

Art. 143 Huis clos

[1] L'assemblée peut, sur proposition du président, d'un député ou du Conseil d'Etat, décider le huis clos pour la délibération d'une affaire, si la protection d'intérêts majeurs de l'Etat ou des motifs inhérents à la protection de la personnalité l'exigent. Pour les élections des membres de la Commission de présentation, des juges et juges suppléants du Tribunal cantonal, des membres de la Cour des comptes, il y a, d'office, huis clos.

[2] Dans cette éventualité, toute personne qui n'occupe pas une fonction officielle dans la salle doit se retirer. Les places réservées au public et aux médias sont évacuées.

[3] Les personnes présentes sont tenues au secret des délibérations; aucune prise de vue ou de son n'est autorisée.

Projet

Art. 143 Huis clos

[1] L'assemblée peut, sur proposition du président, d'un député ou du Conseil d'Etat, décider le huis clos pour la délibération d'une affaire, si la protection d'intérêts majeurs de l'Etat ou des motifs inhérents à la protection de la personnalité l'exigent. Pour les élections des membres de la Commission de présentation, des juges et juges suppléants du Tribunal cantonal, du procureur général et des membres de la Cour des comptes, il y a, d'office, huis clos.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

CHAPITRE XII : ELECTIONS

SECTION I bis : ELECTION DU PROCUREUR GENERAL

Art. 156a Procureur général

L'élection du procureur général est régie par l'article 7 de la loi sur le ministère public.

L'article 156 de la présente loi est applicable par analogie à l'élection du procureur général.

SECTION III: COMMISSION DE PRESENTATION

Texte actuel

Art. 160 Nomination

[1] La Commission de présentation est composée de neuf députés et quatre experts indépendants. Les experts ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agisse de l'élection des juges cantonaux ou des membres de la Cour des comptes.

[2] Chaque groupe politique doit y être représenté.

[3] Elle est désignée par le Grand Conseil au début de la législature. La désignation des membres de la Commission de présentation se fait au scrutin de liste, à la majorité absolue au premier tour et relative au second.

[4] Le Grand Conseil désigne deux catégories d'experts indépendants avec voix consultative :

a. quatre experts chargés de préaviser l'élection des juges et les juges suppléants du Tribunal cantonal;

b. quatre experts chargés de préaviser l'élection des membres de la Cour des comptes.

[5] Le choix des experts indépendants repose sur leurs qualifications, qui doivent être propres à assurer que les juges et juges suppléants du Tribunal cantonal, d'une part, et les membres de la Cour des comptes, d'autre part, remplissent les conditions posées par la loi.

Projet

Art. 160 Nomination

[1] La Commission de présentation est composée de neuf députés et quatre experts indépendants. Les experts ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agisse de l'élection des juges cantonaux, du procureur général ou des membres de la Cour des comptes.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Le Grand Conseil désigne trois catégories d'experts indépendants avec voix consultative :

a. quatre experts chargés de préaviser l'élection des juges et les juges suppléants du Tribunal cantonal;

b. quatre experts chargés de préaviser l'élection des membres de la Cour des comptes.

c. quatre experts chargés de préaviser l'élection du procureur général.

[5] Le choix des experts indépendants repose sur leurs qualifications, qui doivent être propres à assurer que les juges et juges suppléants du Tribunal cantonal et le procureur général d'une part, et les membres de la Cour des comptes, d'autre part, remplissent les conditions posées par la loi.

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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (LRECA) est modifiée comme il suit :

Chapitre I Champ d'application

Texte actuel	Projet
Art. 3	**Art. 3.**
[1] Les agents qui exercent la fonction publique cantonale sont, notamment :	[1] Les agents qui exercent la fonction publique cantonale sont, notamment :
1. les membres du Grand Conseil ;	1.à 5. sans changement ;
2. les membres du Conseil d'Etat ;	
3. les membres du Tribunal cantonal ;	
3bis. les membres du Tribunal administratif ;	
4. les professeurs de l'Université ;	
5. les magistrats de l'ordre judiciaire ;	
6. le procureur général et ses substituts ;	6.- les magistrats du Ministère public ;
7. ...	7 à 13.-sans changement.
8. les membres des commissions permanentes et temporaires ;	
9. les collaborateurs de l'Etat au sens de loi sur le personnel de l'Etat de Vaud ;	
10. ...	
11. le personnel rétribué par un établissement public doté de la personnalité juridique;	
12. les agents de corporations de droit public ;	
13. les agents des personnes privées, physiques ou morales, chargées de tâches de droit public.	
[2] Exercent la fonction publique communale, les membres des autorités, les fonctionnaires, les employés et les autres agents des corporations communales.	[2] 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.

Texte actuel

Art. 11

[1] Exceptionnellement, un avocat d'office peut être désigné à celui qui se constitue partie civile dans un procès pénal. L'assistance n'est accordée que lorsque l'accusé est lui-même pourvu d'un défenseur. La décision est prise par le président du tribunal, auquel le requérant fournit tous renseignements sur sa situation économique.

[2] Il y a recours contre cette décision au tribunal d'accusation, conformément aux articles 301 et suivants du Code de procédure pénale.

[3] L'avocat désigné d'office à la partie civile reçoit une indemnité identique à celle octroyée au défenseur d'office. Cette indemnité est portée dans la liste des frais du procès pénal.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 24 novembre 1981 sur l'assistance judiciaire en matière civile (LAJ)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 24 novembre 1981 sur l'assistance judiciaire (LAJ) en matière civile est modifiée comme il suit :

Art. 11

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

[3] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 45

[1] La municipalité est chargée de réprimer par des amendes l'inobservation des règlements de police et des autres contraventions dans la compétence des autorités communales. La procédure est réglée par la loi sur les sentences municipales.

Art. 71

[1] Ces rapports sont présentés par écrit, avec inscription du jour et de l'heure du dépôt.

[2] La communication des rapports établis par les agents publics dans des affaires de la compétence du préfet ou des autorités judiciaires est réglée par la loi sur la répression des contraventions, respectivement par le code de procédure pénale.

[3] Les contrevenants, les lésés ou leurs mandataires peuvent, sans frais, prendre connaissance et copie des rapports dressés dans les affaires de la compétence répressive de la municipalité.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 28 février 1956 sur les communes est modifiée comme il suit :

Chapitre III De la municipalité

Section I Attributions

Art. 45

[1] La municipalité est chargée de réprimer par des amendes l'inobservation des règlements de police et des autres contraventions dans la compétence des autorités communales. La procédure est réglée par la loi sur les contraventions.

SECTION III : REGLES DIVERSES

Art. 71

[1] Sans changement

[2] Abrogé.

[3] Sans changement.

Chapitre IV Du syndic

Texte actuel	Projet
Art. 77	**Art. 77**
[1] Lorsqu'une infraction, commise sur le territoire de la commune et poursuivable d'office, vient à sa connaissance, le syndic est tenu de la signaler immédiatement au juge informateur.	[1] Lorsqu'une infraction, commise sur le territoire de la commune et poursuivable d'office, vient à sa connaissance, le syndic est tenu de la signaler immédiatement au ministère public.
[2] Il prend les mesures conservatoires indispensables à la sauvegarde des preuves, surtout de celles dont les traces peuvent disparaître; il en dresse un procès-verbal, qu'il remet sans délai au juge informateur.	[2] Il prend les mesures conservatoires indispensables à la sauvegarde des preuves, surtout de celles dont les traces peuvent disparaître ; il en dresse un procès-verbal, qu'il remet sans délai au ministère public.
Art. 78	**Art. 78**
[1] S'il y a péril en la demeure, le syndic a le droit d'appréhender une personne présumée coupable; il est alors tenu de la remettre au juge informateur sans délai ou, en cas d'impossibilité, au plus tard le lendemain.	[1]Abrogé.
Art. 79	**Art. 79**
[1] Le syndic peut faire saisir toute personne signalée comme ayant commis un crime ou un délit ou contre laquelle s'élèveraient de tels soupçons; il doit la faire conduire au juge informateur sans délai ou, en cas d'impossibilité, au plus tard le lendemain.	[1] Abrogé.
	SECTION II : REGLES DIVERSES
Art. 100	**Art. 100.**
[1] Lorsque le conseil général ou communal, la municipalité ou un membre de ces autorités est outragé par un tiers se trouvant dans la salle, le coupable est expulsé par les agents de la force publique.	[1] Sans changement.
[2] S'il s'agit d'un fait paraissant constituer un délit, procès-verbal est dressé; la cause est instruite et jugée selon les règles de la procédure pénale.	[2] S'il s'agit d'un fait paraissant constituer un délit, procès-verbal est dressé et transmis au ministère public, la cause étant instruite et jugée selon les règles du Code de procédure pénale.
	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.

Texte actuel

Art. 71 b) Obligation de conserver

[1] Le notaire doit conserver les minutes propriété de l'Etat de Vaud.

[2] Il ne peut s'en dessaisir, comme des documents qui lui sont annexés, qu'en vertu d'un ordre du juge pénal.

[3] Dans ce cas, il établit avant de s'en dessaisir une copie qui est substituée à la minute jusqu'à réintégration de celle-ci; procès-verbal de cette opération est dressé.

[4] Ces formalités sont inutiles si le notaire a été invité par le juge à présenter lui-même la minute pour la réintégrer aussitôt après à l'onglet.

Art.91 **Procédure**

[1] Les autorités de surveillance et disciplinaire, ainsi que leurs délégations, peuvent entendre des témoins ou saisir des documents à titre probatoire ou conservatoire; elles disposent si besoin est de la force publique.

[2] Le notaire est tenu de fournir les renseignements et documents requis par une autorité et de répondre à sa convocation.

[3] Les dispositions de la procédure pénale sont applicables par analogie aux tiers requis de témoigner ou de produire.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 29 juin 2004 sur le notariat (LNo)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 29 juin 2004 sur le notariat (LNo) est modifiée comme il suit :

TITRE IV DES ACTES NOTARIÉS

Art. 71 b) Obligation de conserver

[1] Sans changement.

[2] Il ne peut s'en dessaisir, comme des documents qui lui sont annexés, qu'en vertu d'un mandat délivré conformément au Code de procédure pénale.

[3] Sans changement

[4] Ces formalités sont inutiles si le notaire a été invité par le procureur à présenter lui-même la minute pour la réintégrer aussitôt après à l'onglet.

TITRE V DE LA SURVEILLANCE

Art. 91 **Procédure**

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Les dispositions du Code de procédure pénale sont applicables par analogie aux tiers requis de témoigner ou de produire.

Texte actuel

Art. 96 d) saisine

[1] Les préfets font rapport au département des informalités ou irrégularités constatées lors de leurs inspections; le département les transmet à la Chambre des notaires.

[2] La Chambre des notaires peut être chargée par le département d'une mission d'instruction particulière, soit pour permettre au département de statuer, soit pour amener la Chambre à statuer dans les limites de sa compétence.

[3] La Chambre des notaires fait procéder à des inspections, de son propre chef ou à la demande du département, qui peuvent avoir lieu à l'improviste.

[4] Le Juge d'instruction cantonal communique d'office à la Chambre des notaires les cas d'ouverture d'enquête pénale contre un notaire en fonction, ainsi que les décisions mettant fin à l'action pénale. Les préposés aux poursuites et aux faillites lui annoncent de même la délivrance d'actes de défaut de biens provisoires ou définitifs contre un notaire et les cas de faillite, de demande de sursis ou d'homologation d'un concordat d'un notaire. La Chambre transmet le cas échéant au département les cas qui relèvent de sa compétence (art. 29 et 30).

Projet

Art. 96 d) saisine

[1] Sans changement

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Le Procureur général communique d'office à la Chambre des notaires les cas d'ouverture d'enquête pénale contre un notaire en fonction, ainsi que les décision mettant fin à l'action pénale. Les préposés aux poursuites et aux faillites lui annoncent de même la délivrance d'actes de défaut de biens provisoires ou définitifs contre un notaire et les cas de faillite, de demande de sursis ou d'homologation d'un concordat d'un notaire. La Chambre transmet le cas échéant au département les cas qui relèvent de sa compétence (art. 29 et 30).

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.

Texte actuel

Art. 3

[1] En matière pénale, l'agent d'affaires breveté est autorisé, moyennant procuration spéciale, à déposer plainte pénale et à procéder pour le plaignant devant le juge informateur, en cas d'infractions relatives à la faillite et à la poursuite pour dettes (art. 163 à 170 et 323 à 325 CPS A).

[2] Il est en outre autorisé, moyennant procuration spéciale, à prendre connaissance des enquêtes pénales sur mandat d'une partie, soit lors de l'avis de prochaine clôture de l'enquête, soit lors de la notification de la décision prise par le juge.

Art. 61

[1] Le juge d'instruction cantonal avise immédiatement la Chambre des agents d'affaires brevetés de l'ouverture et de la clôture de toute enquête pénale dirigée contre un agent d'affaires breveté.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté (LPAg)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté est modifiée comme il suit :

Chapitre I Dispositions générales

Art. 3.

[1] En matière pénale, l'agent d'affaires breveté est autorisé, moyennant procuration spéciale, à déposer plainte pénale et à procéder pour la partie plaignante devant le Ministère public, en cas d'infractions relatives à la faillite et à la poursuite pour dettes (art. 163 à 170 et 323 à 325 CPS).

[2] Il est en outre autorisé, moyennant procuration spéciale, à prendre connaissance des enquêtes pénales sur mandat de la partie plaignante, soit lors de l'avis de prochaine clôture de l'enquête, soit lors de la notification de l'ordonnance rendue par le magistrat du Ministère public.

Chapitre VII Du contrôle et de la discipline

Art. 61

[1] Le procureur général avise immédiatement la Chambre des agents d'affaires brevetés de l'ouverture et de la clôture de toute enquête pénale dirigée contre un agent d'affaires breveté.

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.

Texte actuel

Art. 22 Responsabilité des stagiaires

[1] Devant les instances cantonales, les stagiaires assument les défenses pénales sous leur propre responsabilité.

[2] Ils peuvent, sous la direction et sous la responsabilité d'un avocat, assister les parties devant les juridictions civile et administrative, et la partie civile ou la victime au sens de la LAVI devant les tribunaux pénaux.

[3] La police d'assurance responsabilité professionnelle du maître de stage couvre également la responsabilité professionnelle du stagiaire.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur la profession d'avocat (LPAv)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 24 septembre 2002 sur la profession d'avocat (LPAv) est modifiée comme il suit :

Chapitre III De l'obtention du brevet d'avocat

SECTION I DES STAGIAIRES

Art. 22 Responsabilité des stagiaires

[1] Abrogé.

[2] Ils peuvent, sous la direction et sous la responsabilité d'un avocat, assister les parties devant les juridictions civile, pénale et administrative et la partie civile ou la victime au sens de la LAVI devant les tribunaux pénaux.

[3] 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.

Texte actuel

Art. 7

[1] L'autorité habilitée à recourir, à requérir la révocation d'une autorisation ou l'ouverture d'une procédure pénale et à agir en cessation de l'état illicite est le département (art. 15, al. 1, litt. b, LFAIE).

[2] Le département a qualité de partie dans la procédure pénale, au sens du Code de procédure pénale du 12 septembre 1967. Il dispose du même droit de recours que le ministère public.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi d'application du 16 novembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi d'application du 19 novembre 1986 modifiant la loi fédéral du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LVLFAIE) est modifiée comme il suit :

Chapitre III Autorités et procédure

section I autorités

Art. 7

[1] Sans changement.

[2] Le département a qualité de partie dans la procédure pénale, au sens de l'article 104, al. 2, du Code de procédure pénale suisse. Il dispose du même droit de recours que le ministère public.

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.

Texte actuel

Art. 1 Objet

[1] La présente loi régit l'exécution de la détention avant jugement.

[2] Elle a pour but d'organiser la détention de manière à répondre aux besoins de la procédure dont les détenus avant jugement font l'objet et de favoriser la réintégration desdits détenus dans la société libre.

Art. 2 Champ d'application

[1] La présente loi est applicable aux détenus avant jugement placés dans les établissements du canton de Vaud.

[2] Elle n'est pas applicable aux détenus mineurs.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) est modifiée comme il suit :

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Art. 1 Objet

[1] L'exécution de la détention avant jugement est régie par le Code de procédure pénale ainsi que par la présente loi.

[2] La présente loi a pour but d'organiser la détention de manière à répondre aux besoins de la procédure dont les détenus avant jugement font l'objet et de favoriser la réintégration desdits détenus dans la société libre.

Art. 2 Champ d'application

[1] La présente loi est applicable aux détenus avant jugement placés dans les établissements du canton de Vaud. Elle s'applique également aux détenus placés dans les établissements du canton de Vaud en vue de l'extradition.

[2] Elle n'est pas applicable aux détenus mineurs.

Chapitre II Définition

Texte actuel

Art. 3 Détenus avant jugement

[1] Sont des détenus avant jugement (ci-après : les détenus), au sens de la présente loi, les personnes à l'encontre desquelles une détention est ordonnée au cours d'une procédure pénale, en particulier dans les cas prévus par l'article 59 du Code de procédure pénale ou en vue de l'extradition.

Art. 4 Titre à la détention

[1] Nul ne peut être admis ou retenu dans un établissement en qualité de détenu sans un mandat décerné par l'autorité cantonale ou fédérale compétente.

[2] La détention liée à un flagrant délit est réservée. Elle s'effectue dans les locaux de détention et aux conditions décrits à l'article 8 de la présente loi.

Art. 5

[1] La liberté des détenus ne doit pas être restreinte au-delà de ce qu'exige le but de la détention ou l'ordre dans l'établissement.

Art. 8 Autre locaux de détention

[1] Les cellules des postes de gendarmerie ou de police peuvent accueillir provisoirement des détenus.

[2] La détention dans de tels locaux est limitée à vingt-quatre heures. Une fois ce délai écoulé, les détenus doivent être transférés dans un établissement de détention avant jugement.

[3] Les responsables de ces locaux assurent la garde, l'hébergement et le traitement des détenus qui leur sont confiés.

[4] Dans le cadre de leur mission, ils veillent au respect de la dignité des détenus.

Projet

Art. 3 Détenus avant jugement

[1] abrogé

Chapitre III Principes

Art. 4 Titre à la détention

[1] Nul ne peut être admis ou retenu dans un établissement en qualité de détenu sans une décision délivrée par le Tribunal des mesures de contrainte ou par un magistrat du Ministère public.

[2] abrogé.

Art. 5 Proportionnalité

Abrogé.

TITRE II ORGANISATION DE L'EXECTUTION DE LA DÉTENTION AVANT JUGEMENT

Chapitre I Les autorités d'exécution et de contrôle

Art. 8 Autre locaux de détention

Abrogé.

Texte actuel

Art. 12

[1] Les détenus sont informés sans délai de leur droit de solliciter l'assistance d'un avocat.

[2] L'établissement pénitentiaire fournit aux détenus les facilités nécessaires pour préparer leur défense et rencontrer leur avocat.

Art. 13

[1] Il est interdit au personnel pénitentiaire de s'entretenir avec les détenus d'une procédure pénale en cours, quelle qu'elle soit.

[2] Sauf autorisation expresse de l'autorité dont les détenus dépendent, le personnel pénitentiaire ne peut laisser parvenir aucun objet ou message auxdits détenus, ni se charger pour eux d'aucune démarche.

[3] Le règlement sur le statut des détenus et le régime de détention qui leur est applicable peut prévoir des dispositions dérogeant à l'alinéa précédent.

Art. 14

[1] A moins que l'autorité dont ils dépendent n'ait prescrit des mesures particulières plus restrictives, les détenus ont accès aux livres, aux journaux et à d'autres moyens d'information. Les restrictions infligées à titre de sanction disciplinaire sont réservées.

[2] A moins qu'après examen, l'autorité dont ils dépendent n'ait prescrit des mesures particulières plus restrictives, les détenus peuvent communiquer avec leur famille et d'autres personnes ainsi que recevoir des visites.

[3] Sauf décision contraire de l'autorité précitée, les visites ne sont admises qu'à raison d'une personne à la fois et en présence d'un membre du personnel pénitentiaire ou d'un agent de police judiciaire.

[4] Les alinéas 2 et 3 du présent article ne sont pas applicables aux avocats des détenus.

Projet

Chapitre II Des conditions de détention

Art. 12 Conseils juridiques

Abrogé.

Art. 13 Relations entre le personnel pénitentiaire et les détenus

Al. 1 Sans changement.

Al. 2 : Sans changement.

Al. 3 : Abrogé.

Art. 14 Relations avec le monde extérieur

Al. 1 : sans changement

Al. 2 : abrogé

3 Sauf décision contraire de la direction de la procédure, les visites ne sont admises qu'à raison d'une personne à la fois.

4 abrogé

Texte actuel	Projet
Art. 15 Activités	**Art. 15 Activités**
[1] En principe, les détenus disposent chaque jour d'un nombre d'heures suffisant pour exercer des activités hors cellule.	1 Sans changement.
[2] A ce titre, et sous réserve de mesures particulières plus restrictives prescrites par l'autorité dont ils dépendent, les détenus peuvent prendre part aux activités physiques, récréatives, ou de formation, proposées par les établissements de détention avant jugement. Les restrictions infligées à titre de sanction disciplinaire sont réservées.	2 Avec l'accord de la direction de la procédure, les détenus peuvent prendre part aux activités physiques, récréatives, ou de formation, proposées par les établissements de détention avant jugement. Les restrictions infligées à titre de sanction disciplinaires sont réservées.
[3]Dans tous les cas, ils bénéficient quotidiennement d'une heure de promenade en plein air.	3 Sans changement
Art. 20 Recours auprès du juge d'application des peines	**Art. 20 Recours auprès du juge d'application des peines**
[1] Pour autant qu'elles concernent une sanction disciplinaire d'une durée supérieure à vingt jours, les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.	[1] Les décisions rendues sur recours par le Service pénitentiaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du juge d'application des peines.
[2] Le recours auprès du juge d'application des peines s'exerce par écrit dans les vingt jours dès la notification de la décision attaquée.	[2] Sans changement.
[3] Les articles 28 à 35, 37, 39, 40, 43 à 46, 48 et 52 à 56 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives sont applicables par analogie.	[3] Sans changement.
[4] Le juge d'application des peines statue en tant que dernière instance cantonale.	[4] Abrogé.
	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.

Texte actuel

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1

[1] Les expertises médico-légales en matière pénale sont régies par le Code de procédure pénale, sous réserve des dispositions suivantes.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 27 novembre 1972 sur les expertises médico-légales en matière pénale (LEML)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 27 novembre 1972 sur les expertises médico-légales en matière pénale est abrogée.

Texte actuel	Projet
Art. 2	
Peuvent seuls être appelés à faire des expertises médico-légales :	
a. les professeurs des facultés de médecine et des sciences des universités suisses ;	
b. les collaborateurs principaux de chacun des professeurs des facultés de médecine et des sciences de l'Université de Lausanne ;	
c. le chef de l'Institut de police scientifique de l'Université de Lausanne ou son principal collaborateur ;	
d. les chefs de laboratoires cantonaux de contrôles des denrées alimentaires ou le chimiste cantonal adjoint ;	
e. le chef de l'Institut universitaire de microbiologie ou ses collaborateurs principaux ;	
f les chimistes porteurs d'un diplôme universitaire, ainsi que les titulaires d'un diplôme universitaire de police scientifique ;	
g. les médecins, les vétérinaires, les dentistes et les pharmaciens titulaires du diplôme fédéral ou autorisés à pratiquer leur art dans le canton à titre indépendant ;	
h. toute autre personne jugée apte et autorisée par le Département de l'Intérieur et de la santé publique.	
Art. 3	
[1] Le rapport d'expertise médico-légale est établi en quatre exemplaires au moins, dont les deux premiers sont transmis sans délai au juge requérant, le troisième au Département de l'intérieur et de la santé publique, le quatrième devant être conservé dans les archives de l'expert.	
Art. 4	
[1] Si le Département de l'intérieur et de la santé publique a quelque observation à formuler sur le rapport d'expertise, il en informe le juge par l'intermédiaire du Ministère public, et en avise l'expert directement.	

Texte actuel

Art. 5

[1] L'expert, ainsi que quiconque assiste à l'expertise, est tenu de respecter le secret de l'enquête et de l'expertise, conformément à l'article 185 du Code de procédure pénale.

Chapitre II Autopsies

Art. 6

[1] Peuvent seuls être appelés à faire des autopsies médico-légales:

a. le professeur de médecine légale, chef de l'Institut de médecine légale, ou son suppléant;

b. le professeur d'anatomie pathologique, chef de l'Institut d'anatomie pathologique, ou son suppléant;

c. le chef de la division autonome de neuropathologie de l'Hôpital cantonal, ou son suppléant;

d. les médecins agréés, en raison de leurs connaissances spéciales, par le Département de l'intérieur et de la santé publique, selon la liste dressée par celui-ci sur préavis du Conseil de santé.

[2] Dans les cas d'urgence, le juge peut faire appel à d'autres spécialistes.

[3] Si le juge estime que l'autopsie doit avoir lieu hors du canton, il peut désigner deux experts choisis parmi les médecins spécialisés du lieu où cette opération doit être pratiquée.

Art. 7

[1] Les autopsies médico-légales doivent être exécutées par deux experts au moins, dont l'un doit être, en règle générale, professeur de médecine légale ou professeur d'anatomie pathologique.

[2] Le juge désigne dans son ordonnance le médecin responsable de l'autopsie.

Projet

Texte actuel	Projet
Art. 8	
Les expertises doivent être pratiquées conformément aux instructionsédictées spécialement pour ce genre d'opération par le Département de l'intérieur et de la santé publique, sur préavis du Conseil de santé.	
Art. 9	
[1] Le médecin qui a soigné le défunt pour la maladie ou l'accident auxquels celui-ci a succombé peut, sur sa propre requête, être autorisé par le juge à assister à l'autopsie et à prendre connaissance du rapport.	
[2] L'article 5 de la présente loi est applicable.	
Art. 10	
[1] S'il n'en résulte aucun inconvénient pour l'enquête pénale, le juge peut autoriser les personnes justifiant d'un intérêt scientifique ou de tout autre intérêt légitime à assister à l'autopsie et à prendre connaissance du rapport relatif à cette opération.	
[2] L'article 5 de la présente loi leur est applicable.	
Art. 11	
Peuvent seuls procéder à des autopsies sur des cadavres d'animaux les vétérinaires spécialisés dont la liste est dressée par le Département de l'intérieur et de la santé publique.	
Chapitre III Sanctions pénales	
Art. 12	
[1] Les infractions à la règle de l'article 5 de la présente loi sont passibles de l'amende jusqu'à cinq cents francs, prononcée d'office ou sur dénonciation par le président de la Cour de cassation (art.185 CPP).	
[2] La poursuite des infractions aux articles 293, 320 et 321 du Code pénal est réservée.	

Texte actuel

Art. 13

[1]Les autres infractions à la présente loi et à ses dispositions d'application sont passibles d'une amende jusqu'à cinq mille francs.

[2]La poursuite s'opère conformément à la loi sur les contraventions

Art. 14

[1] La répression pénale des infractions indiquées aux articles 12 et 13 est sans préjudice des poursuites disciplinaires prévues par les lois spéciales.

Art. 15

[1] La loi du 16 novembre 1937 sur les expertises médico-légales en matière pénale modifiée le 26 novembre 1957 est abrogée.

Art. 16

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution de la présente loi.

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.

Texte actuel

Art.26 Poursuite pénale

[1] La poursuite des infractions mentionnées aux articles 24 et 25 de la présente loi a lieu conformément à la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions.

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

[1] La loi du 15 septembre 1999 sur la statistique cantonale (LStat) est modifiée comme il suit :

TITRE VI DISPOSITIONS PENALES

Art.26 Poursuite pénale

[1] La poursuite des infractions mentionnées aux articles 24 et 25 de la présente loi a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

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.

Texte actuel

Art.2

[1] Tout journal ou tout écrit périodique, imprimé ou publié dans le canton, doit porter le nom de son rédacteur ou, s'il y en a plusieurs, de son rédacteur en chef; en outre, s'il y a un fermier d'annonces, le nom de ce fermier, de la société fermière ou de la personne chargée de la publicité.

[2] Aucun journal ou écrit périodique ne peut être publié dans le canton avant que son titre, les nom et domicile de son rédacteur ou rédacteur en chef et les nom et domicile du fermier d'annonces ou de la personne chargée de la publicité aient été communiqués à la chancellerie d'Etat.

[3] Le rédacteur doit avoir l'exercice des droits civils. Il ne doit pas être privé de ses droits civiques. (Voir art. 31.).

[4] Le rédacteur d'un journal ou écrit périodique publié dans le canton, qui n'y est pas domicilié, est censé élire domicile au siège du journal pour toute notification judiciaire, en matière pénale ou administrative, ainsi qu'en matière de droit de réponse.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 14 décembre 1937 sur la presse (LPresse)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 14 décembre 1937 sur la presse (LPresse) est modifiée comme il suit :

TITRE II DES MESURES ADMINISTRATIVES

Art.2

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

[4] Le rédacteur d'un journal ou écrit périodique publié dans le canton, qui n'y est pas domicilié, est censé élire domicile au siège du journal pour toute notification judiciaire en matière administrative ou de droit de réponse.

Texte actuel	Projet
Art. 6	**Art. 6**
[1] Il est interdit de rendre compte par la voie de la presse, par le son ou l'image, des séances d'autorités vaudoises ou de tribunaux vaudois tenues à huis clos et de publier ou diffuser les pièces d'un procès pénal avant qu'elles n'aient été rendues publiques conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.	[1] Il est interdit de rendre compte par la voie de la presse, par le son ou l'image, des séances d'autorités vaudoises ou de tribunaux vaudois tenues à huis clos.
	TITRE III DU DROIT DE REPONSE ET DE RECTIFICATION
	TITRE VI DE LA PROCEDURE
Art.52	**Art.52**
[1] Les délits commis par la voie de la presse sont réprimés conformément au Code pénal.	[1] Abrogé.
[2] Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi, le Code de procédure pénale est applicable aux délits de presse.	[2] Abrogé.
Art. 56	**Art. 56**
[1] Le plaignant doit préciser dans sa plainte les passages de l'écrit, les figures, images ou emblèmes qu'il estime délictueux. Le juge peut refuser de donner suite à une plainte qui ne contiendrait pas ces précisions.	[1] Abrogé.
Art. 57	**Art. 57**
[1] Le juge instructeur peut ordonner le séquestre des publications prévues à l'article premier de la présente loi, lorsque leur caractère délictueux paraît évident.	[1] Abrogé.
[2] Il communique sa décision au Ministère public, au plaignant, à la partie civile et à l'inculpé, qui peuvent recourir, dans les cinq jours, au Tribunal d'accusation.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art.59	**Art.59**
[1] Le jugement des délits de presse appartient à l'autorité judiciaire qui, suivant la gravité du délit, est compétente aux termes des dispositions du Code de procédure pénale et de la loi sur l'organisation judiciaire.	[1] Abrogé.
Art.62	**Art.62**
[1] Le tribunal statue sur les frais conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.	[1] Abrogé.
[2] Le propriétaire du journal répond du paiement des frais à titre de caution simple.	[2] Abrogé.
Art.63	**Art.63**
[1] Le recours à la Cour de cassation pénale, appartient au Ministère public, au condamné, au plaignant et à la partie civile, dans les conditions, les formes et les délais prévus par le Code de procédure pénale.	[1] Abrogé.
	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.

Texte actuel

Art.29 Poursuites pénales

[1] En matière de protection civile, les infractions prévues par les législations fédérale et cantonale sont poursuivies conformément à la loi sur les contraventions et au code de procédure pénale.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile du 11 septembre 1995 (LVLPCi) est modifiée comme il suit :

Chapitre V Voies de droit

Art.29 Poursuites pénales

[1] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art.26 Infractions

[1] La poursuite et le jugement des infractions à la législation fédérale et cantonale sur la protection des biens culturels a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

[2] Dans les cas graves pouvant entraîner une peine d'emprisonnement, la poursuite a lieu conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés du 14 décembre 1970 (LVLPBC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi d'application de la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflits armés du 14 décembre 1970 (LVLPBC) est modifiée comme il suit :

Chapitre VI Dispositions finales

Art.26 Infractions

[1] Les infractions aux dispositions de la présente loi sont passibles d'une amende. Elles sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions.

[2] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art.37 Dénonciation des irrégularités

[1] Si la Cour des comptes découvre des indices d'irrégularités lors de ses contrôles, elle les annonce immédiatement à l'autorité ou à l'organe responsable de l'entité contrôlée.

[2] La Cour des comptes peut en outre, lorsqu'elle est unanime, saisir le juge pénal.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes) est modifiée comme il suit :

SECTION III DENONCIATION DES IRREGULARITÉS

Art.37 Dénonciation des irrégularités

[1] Sans changement.

[2] La Cour des comptes peut en outre, lorsqu'elle est unanime, saisir le ministère public.

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.

Texte actuel

Art.23

[1] Les contraventions aux dispositions de la présente loi sont, indépendamment des mesures d'exécution attribuées aux municipalités des communes territoriales, punies d'une amende qui ne peut dépasser 500 francs.

[2] Ces contraventions sont poursuivies conformément à la loi sur la répression des contraventions par voie administrative.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 10 mai 1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 10 mai 1926 sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains (LML) est modifiée comme il suit :

Chapitre IV Dispositions transitoires et sanctions pénales

Art.23

[1] Sans changement.

[2] Ces contraventions sont poursuivies conformément à la loi sur les contraventions.

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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

modifiant le code de procédure civile du 14 décembre 1966 (CPC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le code de procédure civile du 14 décembre 1966 est modifié comme il suit :

Chapitre III De la preuve testimoniale

Art.216 **De la présomption de faux témoignage**

a) Dénonciation d'office

[1] S'il apparaît à l'audience qu'un témoin fait sciemment une déposition fausse, le juge lui représente les conséquences d'un faux témoignage et l'engage à réfléchir.

[1] Sans changement.

[2] Si le témoin ne rétracte pas séance tenante la déposition incriminée, le juge en fait dresser procès-verbal, avec la mention des circonstances qui la rendent suspecte et dénonce le cas au juge pénal.

[2] Si le témoin ne rétracte pas séance tenante la déposition incriminée, le juge en fait dresser procès-verbal, avec la mention des circonstances qui la rendent suspecte et dénonce le cas au ministère public.

[3] Le juge peut ordonner l'arrestation provisoire du témoin; la dénonciation au juge pénal doit alors intervenir dès la fin de l'audience.

[3]Abrogé.

Art.217 b) Plainte

[1] Si le juge refuse de prendre les mesures prévues à l'article précédent, une partie peut, si elle déclare séance tenante porter plainte contre le témoin, exiger qu'il soit dressé procès-verbal de la déposition de celui-ci et que le juge pénal soit saisi.

Art.217 b) Plainte

[1] Si le juge refuse de prendre les mesures prévues à l'article précédent, une partie peut, si elle déclare séance tenante porter plainte contre le témoin, exiger qu'il soit dressé procès-verbal de la déposition de celui-ci et que le ministère public soit saisi.

Texte actuel	Projet
Art. 420 **Du passage et de l'usage prétendus abusifs**	**Art. 420** **Du passage et de l'usage prétendus abusifs**
a) Défense publique	a) Défense publique
[1] Le propriétaire qui veut affranchir son fonds d'un passage ou d'un autre usage qu'il prétend abusifs fait une défense publique sous peine de l'amende prévue par la loi sur les sentences municipales.	[1] Le propriétaire qui veut affranchir son fonds d'un passage ou d'un autre usage qu'il prétend abusifs fait une défense publique sous peine de l'amende prévue par la loi sur les contraventions.
[2] Cette défense, faite sous l'autorité du juge de paix, est affichée au pilier public de la commune par les soins de l'autorité municipale et sur l'immeuble en cause par l'ayant droit ou son représentant.	[2] Sans changement.
[3] Le même droit appartient à l'usufruitier et aux titulaires de servitudes de passage ou de parcage pour les usages qui lèsent leurs droits.	[3] Sans changement.
[4] L'ordonnance de défense publique est communiquée au propriétaire ou à son représentant.	[4] Sans changement.
Art. 421 b) Contraventions	**Art. 421** b) Contraventions
[1] La poursuite des infractions a lieu conformément à la loi sur les sentences municipales.	[1] La poursuite des infractions a lieu conformément à la loi sur les contraventions.
[2] …	
Art. 424	**Art. 424**
[1] Toutes les peines d'amendes prévues par les mises à ban antérieures à la loi du 5 décembre 2001 sont remplacées par les amendes prévues par la loi du 17 novembre 1969 sur les sentences municipales.	[1] Toutes les peines d'amendes prévues par les mises à ban antérieures à l'abrogation de la loi sur les sentences municipales sont remplacées par les amendes prévues par la loi sur les contraventions.
	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.

Texte actuel

Art. 13 Dispositions générales

[1] Les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière sont réprimées, selon leur nature ou leur gravité, par les autorités municipale, préfectorale ou judiciaire dans les limites de leur compétence.

[2] Sauf disposition contraire, la loi sur les sentences municipales, la loi sur les contraventions, la loi sur la juridiction pénale des mineurs ou le Code de procédure pénale sont applicables.

Art. 17 d) Montant maximum de l'amende

[1] En dérogation à la loi sur les sentences municipales, l'autorité municipale peut prononcer contre chaque contrevenant, même en l'absence de récidive, une amende de 1'000 francs au maximum.

[2] L'autorité municipale doit se dessaisir en faveur de l'autorité préfectorale ou judiciaire si l'infraction commise lui paraît devoir entraîner une peine excédant sa compétence.

Art. 18 Préfet

[1] Sous réserve des attributions de l'autorité municipale, le préfet est compétent pour réprimer les contraventions et les délits lorsqu'une peine d'amende paraît suffisante.

[2] S'il estime une peine d'amende insuffisante, il transmet le dossier directement à l'autorité judiciaire compétente.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR)

Article premier

[1] La loi sur la circulation routière du 25 novembre 1974 est modifiée comme il suit :

Chapitre III Autorités de répression

Art. 13 Dispositions générales

[1] Les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière de circulation routière sont réprimées, selon leur nature ou leur gravité, par les autorités municipale, préfectorale ou judiciaire, ou par le ministère public, dans les limites de leur compétence.

[2] Abrogé.

Art. 17 d) Montant maximum de l'amende

[1] En dérogation à la loi sur les contraventions, l'autorité municipale peut prononcer contre chaque contrevenant, même en l'absence de récidive, une amende de 1'000 francs au maximum.

[2] L'autorité municipale doit se dessaisir en faveur de l'autorité préfectorale ou du ministère public si l'infraction commise lui paraît devoir entraîner une peine excédant sa compétence.

Art. 18 Préfet

[1] Sous réserve des attributions de l'autorité municipale, le préfet est compétent pour réprimer les contraventions.

[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 19 Autorité judiciaire	**Art. 19 Autorité judiciaire**
[1] L'autorité judiciaire est compétente lorsque l'infraction constitue un délit et paraît devoir entraîner une peine pécuniaire supérieure à 90 jours-amende.	[1] Abrogé.
[2] En règle générale, le juge instructeur instruit l'enquête en la forme sommaire prévue par les articles 254 à 259 du Code de procédure pénale.	[2] Abrogé.
[3] Si le juge instructeur estime, avant toute opération, que les délits commis justifient une peine pécuniaire inférieure à 90 jours-amende, il transmet le dossier directement au préfet qui a alors l'obligation de statuer.	[3] Abrogé.
Art. 20 Prise de sang et examen médical	**Art. 20 Prise de sang et examen médical**
[1] La prise de sang et l'examen médical complémentaire prévus par la LCR et l'arrêté du Conseil fédéral sur la constatation de l'ébriété des usagers de la route sont ordonnés par le juge instructeur ou par la police judiciaire conformément aux articles 165 et 233 du Code de procédure pénale .	[1] Abrogé.
Art. 20a	**Art. 20a**
[1] En cas d'infraction à la loi sur la circulation routière, le détenteur d'un véhicule est tenu d'indiquer à la police qui a conduit ou à qui il a été confié. Les règles particulières aux témoins, au sens des articles 193 à 197 du CPP [A], sont applicables par analogie.	[1] Abrogé.
	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.

Texte actuel

Art. 2

[1] Le tribunal de police du district du port d'attache du bateau ou du domicile du délinquant est compétent pour prononcer les peines prévues aux articles 63 et 64 de la dite loi fédérale, même si elles excèdent sa compétence ordinaire.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 novembre 1924 concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux (LVLRB)

Article premier

[1] La loi concernant l'application, dans le Canton de Vaud, de la loi fédérale du 28 septembre 1923 sur le registre des bateaux est modifiée comme il suit :

Art. 2

[1] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 57 Types d'admission

[1] Les malades mentaux peuvent être hospitalisés en établissements psychiatriques selon les modalités suivantes:

a. admission volontaire au sens de l'article 58 ;

b. admission d'office au sens de l'article 59 ;

c. admission ordonnée par l'autorité de tutelle, au sens de l'article 397 a et b ;

d. admission imposée par un magistrat de l'ordre judiciaire dans une enquête pénale, au sens des articles 233 et 313 du Code de procédure pénale.

Art. 80a b) Divulgation

[1] La personne astreinte au secret professionnel dénonce à l'autorité compétente les cas de maltraitance et de soins dangereux.

[2] Elle ne peut pas se prévaloir du secret professionnel pour refuser de renseigner les autorités sanitaires et pénales sur les faits dont elle est elle-même accusée, ni pour refuser de témoigner devant les juridictions civiles dans le cadre de conflits l'opposant à ses patients.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP)

Article premier

[1] La loi sur la santé publique du 29 mai 1985 est modifiée comme il suit :

Art. 57 Types d'admission

[1] Les malades mentaux peuvent être hospitalisés en établissements psychiatriques selon les modalités suivantes:

a. admission volontaire au sens de l'article 58 ;

b. admission d'office au sens de l'article 59 ;

c. admission ordonnée par l'autorité de tutelle, au sens de l'article 397 a et b ;

d. admission imposée dans une enquête pénale par le ministère public, par un tribunal ou par le tribunal des mesures de contrainte, au sens des articles 186 et 234 al. 2du Code de procédure pénale.

Art. 80

[1] Sans changement**.**

[2] Elle ne peut pas se prévaloir du secret professionnel pour refuser de renseigner les autorités sanitaires sur les faits dont elle est elle-même accusée, ni pour refuser de témoigner devant les juridictions civiles dans le cadre de conflits l'opposant à ses patients**.**

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.

Texte actuel

Art. 73 Pénalités

[1] Celui qui, sans qu'il y ait délit au sens des articles 37 à 39 de la loi fédérale ou infraction punissable en application du Code pénal au sens de l'article 41 de la loi fédérale, contrevient à la présente loi, aux règlements d'application cantonaux, aux règlements communaux ou aux décisions fondées sur ces lois et règlements est passible des peines prévues par l'article 40 de la loi fédérale. La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions, et, dans les cas visés par les articles 37 à 39 et 41 de la loi fédérale, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP)

Article premier

[1] La loi sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP) du 17 septembre 1974 est modifiée comme il suit :

Art. 73.- Pénalités

[1] Toute infraction à la présente loi qui n'est pas réprimée par le droit fédéral est passible d'une amende.

[2] Elle est poursuivie conformément à la loi sur les contraventions.

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.

Texte actuel

Art. 25 **Délits**

[1] Les infractions prévues aux articles 153 et 154, chiffre 1, du Code pénal ainsi qu'à l'article 47 de la LDAL sont réprimées par l'autorité judiciaire.

[2] Les règles de la procédure pénale cantonale sont applicables pour autant que la LDAL ou les ordonnances fédérales qui en découlent n'en disposent pas autrement.

Art. 26 **Contraventions**

[1] Les autres infractions au Code pénal (articles 154, chiffre 2 et 155), ainsi qu'à la législation fédérale et cantonale sur les denrées alimentaires et les objets usuels[B] sont réprimées conformément à la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions[C].

[2] La commission d'infractions par négligence est punissable.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 12 décembre 1994 relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI)

Article premier

[1] La loi relative à l'exécution de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LVLDAI) du 12 décembre 1994 est modifiée comme il suit :

Art. 25 **Délits**

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

Art. 26 **Contraventions**

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 12 Dispositions pénales

[1] Les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière d'assurances et de prestations sociales sont réprimées, selon leur nature ou leur gravité, par l'autorité préfectorale ou judiciaire dans les limites de ses compétences.

[2] La loi sur la répression des contraventions ou le Code de procédure pénale sont applicables.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 26 mai 1965 sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC)

Article premier

[1] La loi sur l'organisation de la Caisse cantonale de compensation (LOCC) du 26 mai 1965 est modifiée comme il suit

Art. 12 Dispositions pénales

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 26

[1] Les infractions aux dispositions de droit fédéral ou cantonal en matière d'assurances et de prestations sociales sont réprimées, selon leur nature ou leur gravité, par l'autorité préfectorale ou judiciaire dans les limites de ses compétences.

[2] La loi sur la répression des contraventions ou le Code de procédure pénale est applicable.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 29 novembre 1965 réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole) (LCSA)

Article premier

[1] La loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole) LCSA) du 29 novembre 1965 est modifiée comme il suit :

Art. 26

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 71 d) séquestre

[1] En cas de flagrant délit ou s'il y a péril en la demeure, tout agent de la police de la faune peut séquestrer provisoirement les objets provenant d'une infraction ou ayant servi à la commettre, ainsi que ceux qui peuvent être utiles à la découverte de la vérité.

[2] Un reçu est délivré pour les objets séquestrés, qui doivent être remis au préfet ou au juge dans les 24 heures.

Art. 78 Interdiction de chasser

[1] A titre de peine accessoire, le préfet ou le juge peut interdire la chasse, pour une durée d'un an au moins et de cinq ans au plus, à l'auteur d'une infraction grave ou d'infractions répétées à la présente loi.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune)

Article premier

[1] La loi sur la faune (LFaune) du 28 février 1989 est modifiée comme il suit :

Art. 71 d) séquestre

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

Chapitre IX Dispositions pénales

Art. 78 Interdiction de chasser

[1] A titre de peine accessoire, le préfet ou le ministère public peut interdire la chasse, pour une durée d'un an au moins et de cinq ans au plus, à l'auteur d'une infraction grave ou d'infractions répétées à la présente loi.

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.

Texte actuel

Art.68 Pénalités

[1] Toute infraction à la présente loi ou à ses dispositions d'application est passible des pénalités prévues par le droit fédéral.

Art. 69 Communication des décisions judiciaires

[1]Toute ordonnance de non-lieu et tout jugement prononcés par une autorité judiciaire en matière de pêche doivent être communiqués in extenso au service au moment de leur notification aux parties, lorsque cette notification est prescrite par la loi, ou au moment du dépôt de la minute au greffe.

[2] Si le service en fait la demande, le dossier doit lui être soumis.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 29 novembre 1978 sur la pêche (LPêche)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur la pêche (LPêche) du 29 novembre 1978 est modifiée comme il suit :

Chapitre IX Dispositions pénales

Art.68 Pénalités

[1] Celui qui intentionnellement ou par négligence contrevient à la présente loi ou à ses dispositions d'application sera puni de l'amende, sans préjudice de l'obligation de réparer le dommage causé.

[2] Les dispositions pénales de la loi fédérale sur la pêche sont réservées.

[3] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

Art. 69 Communication des décisions judiciaires

[1]Toute ordonnance ou jugement prononcés par une autorité pénale doivent être communiqués in extenso au service.

[2] 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.

Texte actuel

Art. 96 Séquestre

[1] L'autorité qui constate une infraction peut séquestrer immédiatement les objets qui ont servi ou devaient servir à commettre cette infraction ou qui sont le produit d'une infraction, si ces objets compromettent la sécurité des personnes, la morale ou l'ordre public.

[2] Un procès-verbal du séquestre est dressé par l'autorité en présence du contrevenant ou d'un témoin.

Art. 98 Vente dans le cadre du séquestre

[1] Les objets séquestrés peuvent être vendus après un délai de trois mois depuis le séquestre, sauf pour les objets se détériorant rapidement.

[2] Le contrevenant est averti de la date de la vente.

[3] Pour le surplus, la loi sur les contraventions s'applique.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE) du 31 mai 2005 est modifiée comme il suit :

TITRE VI DISPOSITIONS PENALES ET POURSUITE DES INFRACTIONS

Art. 96 Séquestre

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

Art. 98 Vente dans le cadre du séquestre

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

[3] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 17

[1] Dans les cas prévus aux articles 38, 39 et 42 de la loi fédérale du 8 juin 1923, le ministère public saisit l'autorité judiciaire

[2] Toutefois, si le cas ne paraît pas assez grave pour entraîner une peine privative de liberté, il saisit le préfet pour que celui-ci prononce dans les limites de sa compétence.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 17 novembre 1924 relative à la mise en vigueur, dans le canton, de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels (LVLLP)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi relative à la mise en vigueur dans le canton de vaud de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et paris professionnels du 17novembre 1924 est modifiée comme suit :

Art. 17

[1] Abrogé.

[2] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 29 Poursuite des infractions

[1] Les contraventions se poursuivent conformément à la loi sur les contraventions.
[2] Pour la partie du territoire communal ou la municipalité est compétente pour l'application de la présente loi, le règlement communal peut prévoir que les contraventions se poursuivront selon les dispositions de la loi sur les sentences municipales.
[3] La poursuite des infractions tombant sous le coup d'autres lois pénales demeure réservée.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur les procédés de réclame du 6 décembre 1988 est modifiée comme suit :

Art. 29 Poursuite des infractions

[1] Sans changement.

[2] Dans les limites de leurs compétences, les communes répriment les infractions à la présente loi conformément à la loi sur les contraventions

[3] 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.

Texte actuel

Art. 3

[1] Le tribunal de police est compétent pour prononcer jusqu'à leur maximum les peines prévues par les articles 46 et suivants de la loi fédérale.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 mai 1935 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934 (LVLB)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 20 mai 1935 est modifiée comme suit :

Art. 3

[1] Abrogé.

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.

Texte actuel

Art. 24 Contraventions

[1] Celui qui omet de faire les déclarations qui lui sont imposées, fait une déclaration inexacte ou incomplète, ou contrevient de toute autre manière aux prescriptions de la présente loi, est passible d'une amende de vingt à deux mille francs.

[2] Dans les limites de sa compétence, l'autorité municipale prononce l'amende conformément à la loi sur les sentences municipales.

[3] Si elle estime que l'infraction doit entraîner une amende qui excède sa compétence, elle transmet la cause au préfet, qui statue conformément à la loi sur les contraventions.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 9 mai 1983 Sur le contrôle des habitants (LCH)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète :

Article premier

[1] La loi sur le contrôle des habitants du 9 mai 1983 est modifiée comme suit :

Art. 24 Contraventions

[1] Sans changement.

[2] Dans les limites de sa compétence, l'autorité municipale prononce l'amende confomément à la loi sur les contraventions.

[3] 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.

Texte actuel

Art. 137 Droit applicable

[1] Les infractions prévues par le présent chapitre sont réprimées conformément à la loi sur les sentences municipales, sous réserve des dispositions qui suivent.

[2] Les infractions prévues par le Code pénal suisse ou par des lois spéciales sont réservées.

Art. 140 b) Procédure 1

[1] Le plaignant peut consulter le dossier et participer à l'instruction.

[2] Une copie de la sentence est notifiée au plaignant, qui dispose du droit d'appel de l'article 41 de la loi sur les sentences municipales.

Art. 148 d) Procès-verbaux et dénonciations

[1] Les agents de la police rurale rédigent les rapports et procès-verbaux de toutes les contraventions commises dans l'étendue de leur garde.

[2] Le contenu de leurs rapports et la procédure à suivre sont réglés selon l'infraction en cause, par la loi sur les sentences municipales ou par la loi sur les contraventions B.

[3] Les agents de la police rurale sont tenus de signaler immédiatement à l'autorité compétente toutes les infractions rurales dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Projet

PROJET DE LOI

modifiant le code rural et foncier du 7 décembre 1987 (CRF)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le code rural et foncier du 7 décembre 1987 est modifiée comme suit :

Art. 137 Droit applicable

[1] Les infractions prévues par le présent chapitre sont réprimées conformément à la loi sur les contraventions, sous réserve des dispositions qui suivent.

[2] Les infractions prévues par le Code pénal suisse ou par des lois spéciales sont réservées.

Art. 140 b) Procédure

[1] Sans changement.

[2] Une copie de la sentence est notifiée au plaignant, qui peut attaquer dans les dix jours l'ordonnance de classement devant la Chambre des recours pénale. Le Code de procédure pénale s'applique par analogie.

Art. 148 d) Procès-verbaux et dénonciations

[1] Sans changement.

[2] Le contenu de leurs rapports et la procédure à suivre sont réglés par la loi sur les contraventions.

[3] 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.

Texte actuel

Art. 1 Effectif des juges cantonaux

[1] L'effectif total des juges cantonaux pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008 est de 34,4 postes équivalent plein temps.

Art. 2 Juges cantonaux à temps complet

[1] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008 de 29 juges cantonaux occupant leurs fonctions à temps complet.

Art. 3 Juges cantonaux à temps partiel

[1] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008, de deux juges cantonaux occupant leurs fonctions à un taux d'activité de 80%.

[2] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008, de 4 juges cantonaux occupant leurs fonctions à un taux d'activité de 70%.

[3] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008, de deux juges cantonaux occupant leurs fonctions à un taux d'activité de 50%.

Projet

DECRET

modifiant le décret du 6 mai 2008 fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Le décret fixant le nombre de juges cantonaux et leur taux d'activité ainsi que le nombre d'assesseurs de la Cour de droit administratif et public et de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour la législature 2008-2012 est modifié comme suit :

Art. 1 Effectif des juges cantonaux

[1] L'effectif total des juges cantonaux pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008 est de 39 postes équivalent plein temps.

Art. 2 Juges cantonaux à temps complet

[1] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008 de 32 juges cantonaux occupant leurs fonctions à temps complet.

Art. 3 Juges cantonaux à temps partiel

[1] Le tribunal cantonal est composé, pour la législature judiciaire débutant le 1er janvier 2008, de quatre juges cantonaux occupant leurs fonctions à un taux d'activité de 80%.

[2] Sans changement.

[3] Sans changement.

Texte actuel	Projet
	Art. 2
	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.

Texte actuel

Projet

PROJET DE DECRET

abrogeant le décret du 4 décembre 1956 sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

vu la loi fédérale du 30 septembre 1955 sur la préparation de la défense nationale économique

vu l'arrêté du Conseil fédéral du 16 novembre 1956 concernant l'interdiction de circuler le dimanche et d'autres mesures tendant à économiser les carburants liquides

décrète

Art.1

Le décret du 4 décembre 1956 sur la répression de certaines infractions en matière de défense nationale économique (DDNE) est abrogé.

Art. 2

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.

Texte actuel

Art. 106 Elections

a. ses propres organes;

b. les juges du Tribunal cantonal;

c. les membres de la Cour des comptes;

d. la médiatrice ou le médiateur administratif.

[2] Il désigne les membres de la commission de présentation judiciaire prévue aux articles 131 et 166.

Projet

PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur les modifications constitutionnelles liées à la création du nouveau Ministère public cantonal

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :

« Acceptez-vous la modification suivante de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud ?

Art. 106 Elections

[1] *Le Grand Conseil élit :*

a. *Sans changement ;*

b. *Sans changement ;*

c. *Sans changement ;*

d. *Sans changement ;*

e. *le procureur général.*

[2] *Sans changement*

SECTION IV MINISTERE PUBLIC

Texte actuel

Projet

Art. 136a *Ministère public*

Le Ministère public est l'autorité chargée de mener l'instruction pénale et de soutenir l'accusation.

Il jouit d'une totale indépendance dans l'exercice de ses tâches légales.

Il est rattaché administrativement au Conseil d'Etat.

La loi régit son organisation, son fonctionnement et ses compétences.

Art. 2

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 3 septembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

83

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOI

- sur la médiation administrative ;

- modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et

- modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information

1 INTRODUCTION

Le présent exposé des motifs et projet de loi répond au mandat donné au législateur par l'article 43 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 qui impose à l'Etat d'instituer un service de médiation indépendant, avec une médiatrice ou un médiateur responsable élu par le Grand Conseil.

Le projet permettra d'ancrer dans la loi l'existence du Bureau cantonal de médiation administrative – créé en 1998 – et du Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire, qui a ouvert ses portes en 2003. Le projet de loi réunit ces deux bureaux, lesquels collaborent déjà étroitement dans des locaux et avec un secrétariat communs. Les deux arrêtés distincts qui les régissent actuellement seront abrogés suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la médiation administrative.

L'adoption de la loi permettra de répondre au souci des citoyennes et des citoyens de recourir à des méthodes non judiciaires de règlement des conflits. La médiation leur permet d'avoir recours à un tiers neutre et indépendant qui les aidera à communiquer et à trouver des solutions aux différends qui les opposent à l'administration et aux autorités et offices judiciaires.

Vaud est le seul canton romand à disposer d'une médiatrice administrative et d'un médiateur en matière d'administration judiciaire, alors que la fonction de médiateur ou d' *ombudsman*est connue outre Sarine depuis plusieurs dizaines d'années déjà. Le canton dispose également, depuis 2004, d'un Bureau de médiation santé inscrit dans la loi vaudoise sur la santé publique.

Les élèves vaudois ont, depuis les années septante, accès aux services des médiatrices et médiateurs scolaires, lesquels dépendent, depuis 1999, de l'Office des écoles en santé. On rappellera aussi que les préfètes et les préfets, conformément à la loi du 29 mai 1973 sur les préfets, ont une fonction de médiation en cas de litiges publics et privés, perpétuant une tradition de femmes et d'hommes de bons offices. Enfin, la loi sur l'information du 24 septembre 2002 instaure une procédure de médiation lorsqu'une autorité cantonale refuse l'accès à un document officiel.

2 CONSULTATION

En automne 2006, le Conseil d'Etat a mis en consultation un avant-projet de loi sur la médiation administrative, dont le texte sert de base au présent exposé des motifs. La consultation a permis d'établir qu'au-delà de son assise constitutionnelle, la médiation administrative est bien accueillie. Le maintien d'un bureau cantonal de médiation n'a ainsi pas été mis en cause.

Des remarques critiques ont toutefois été formulées, qui concernaient principalement les points suivants :

- le rôle de contrôle de la médiatrice ou du médiateur ;
- le flou et l'ambiguïté du statut de celui-ci ;
- la possibilité d'une action d'office de la médiatrice ou du médiateur ;
- l'ambiguïté de la notion de médiation en matière d'administration judiciaire.

Le présent projet de loi tient largement compte des remarques formulées dans le cadre de la consultation, dans une mesure exposée dans les chapitres topiques ci-dessous.

3 LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La médiation administrative est un moyen éprouvé de résoudre une partie des conflits entre les citoyen-ne-s et les autorités. Elle n'a pas la prétention de se substituer à l'action souveraine de l'Etat, qui doit pouvoir garder les moyens d'imposer sa volonté dans le cadre de procédures respectueuses des droits des usagères et des usagers.

La médiation administrative permet aux antagonistes de coopérer, moyennant des concessions réciproques. Elle autorise également la prise en considération non seulement des revendications formelles des parties, mais aussi des raisons profondes du différend. Or, les conflits entre les citoyen-ne-s et les autorités ont souvent pour cause des difficultés de communication ou des incompréhensions. Le litige peut parfois se régler très simplement par l'entremise de la médiatrice ou du médiateur, ce qui allège la charge des autorités cantonales, à tous les niveaux d'instances (services et départements de l'administration, Conseil d'Etat, Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal).

Les tâches gouvernementales et étatiques sont de plus en plus complexes, avec un nombre important de dispositions légales fédérales et cantonales, aussi bien de fond que de procédure. Cela entraîne une spécialisation qui fait courir le risque de voir s'installer des pratiques schématiques et routinières qui feraient oublier les besoins et les attentes des citoyen-ne-s. De son côté, l'usagère ou l'usager peut se trouver confronté à des spécialistes face auxquels il se sent démuni et qu'il craint parfois d'affronter seul. La réaction peut être une attitude de repli, de résistance ou de révolte envers l'Etat. L'écoute et la compréhension envers les deux parties et un recentrage du litige permettent dans bien des cas de résoudre les difficultés.

Encore faut-il que, pour remplir cette mission, la médiatrice ou le médiateur administratif dispose des outils nécessaires à son action : les autorités doivent être transparentes à son égard, l'accès aux dossiers doit lui être garanti ainsi que la collaboration du personnel de l'Etat.

3.1 Médiations dites "horizontale" et "verticale"

Pour éviter toute ambiguïté, on précisera d'entrée la différence entre la médiation administrative - verticale - et la médiation entre personnes privées - horizontale. La médiation horizontale, qui se déroule entre parties se situant au même niveau, leur permet d'avoir recours à un tiers neutre et indépendant qui les aidera à communiquer et à trouver, pour une grande part par eux-mêmes, une solution aux différends qui les opposent. C'est pourquoi la médiation familiale, par exemple, connaît depuis une dizaine d'années un essor justifié. Ce type de médiation ne fait pas l'objet du présent projet de loi.

Médiation horizontale

Partie 1	**<===>**	**Médiateur**	**<===>**	**Partie 2**
Les parties sont sur le même plan et une séance de médiation n'a lieu que si les deux parties le demandent.				

La médiation administrative implique quant à elle une relation verticale, selon le schéma ci-dessous :

Administration	Dans la médiation administrative, les rapports entre les parties sont hiérarchisés.
| |	
Médiateur	
| |	Alors que l'usager choisit de faire appel à la médiation, l'administration, elle, doit entrer en matière.
Usager	

3.2 Les avantages de la médiation administrative

La médiation administrative renforce la confiance à l'égard des autorités et améliore la communication. La création d'une instance de médiation administrative manifeste la prise en compte par l'Etat d'une attente des usagères et usagers qui ne peut parfois pas être satisfaite dans le cadre rigide des règles de procédure du contentieux administratif. Il s'agit aussi d'une attente d'ordre relationnel. Ce type d'attentes et la modalité de réponse ici proposée se situent dans le cadre d'une évolution générale de la société et des rapports sociaux. La complexité des structures, leur transformation rendent de plus en plus difficile pour les citoyen-ne-s l'appréhension de l'activité de l'Etat et renforcent la nécessité d'une relation de proximité avec les instances étatiques. La médiation administrative est un instrument au service de l'efficacité de l'Etat. La flexibilité de l'institution, son absence de formalisme complètent les procédures formelles qui continueront à se dérouler devant l'administration et les tribunaux. Elle permet aussi d'alléger la charge de ceux-ci.

3.3 Un relais entre le parlement et l'administration

Hormis son rôle d'intermédiaire entre l'usagère ou l'usager et les autorités, la médiation administrative peut assurer un relais entre le Grand Conseil et l'administration.

En effet, la médiatrice ou le médiateur remet chaque année au parlement un rapport d'activités qui fait miroir de certains fonctionnements administratifs et peut contenir des suggestions de modifications organisationnelles ou législatives. Ce rapport d'activités, rendu public, est une courroie de transmission entre l'administration et le parlement.

C'est l'un des motifs justifiant le fait que, en conformité avec l'article 43 de la Constitution du Canton de Vaud, la médiatrice ou le médiateur doit être élu par le Grand Conseil, afin de garantir son indépendance.

4 LE CAS PARTICULIER DE LA MÉDIATION AVEC LES AUTORITÉS ET OFFICES JUDICIAIRES

La médiation entre l'administration cantonale et ses usagères et usagers implique la possibilité d'exercer une influence sur les décisions administratives.

Par contre, en ce qui concerne les autorités et offices judiciaires et le Ministère public, une telle influence sur les arrêts, ordonnances, prononcés et autres décisions rendues est exclue. L'indépendance du pouvoir judiciaire est l'une des conditions fondamentales de la démocratie et de l'Etat de droit. La médiation ne saurait aller à l'encontre de ce principe ; c'est pourquoi elle ne peut directement ou indirectement interférer avec le contenu des décisions judiciaires. Par rapport au domaine judiciaire, la médiation doit être comprise comme étant un instrument de communication entre la justice et les justiciables et non comme un instrument de surveillance.

Partant, la médiatrice ou le médiateur, saisi par une des parties à un procès, ne saurait intervenir auprès des tribunaux afin d'exercer une influence sur le fond d'une affaire. Il ne peut pas plus exercer une médiation de type horizontal pour que les personnes en litige trouvent un accord.

5 LA MISE EN ŒUVRE DE LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE

5.1 La naissance du projet

Le 11 novembre 1997, le Grand Conseil a examiné l'exposé des motifs et voté le décret accordant un crédit pour le programme de réallocations des ressources. Répondant à une interpellation de la députée Christiane Jaquet-Berger, le rapport prévoyait, dans le cadre du "Plan qualité du service public", la création d'un poste de médiateur de l'Etat.

Pour 1998, ce rapport fixait deux objectifs :

- dans un premier temps, l'engagement de la médiatrice ou du médiateur pour une durée déterminée, avec le mandat de participer activement à l'élaboration de sa structure ;

- la préparation d'un projet de loi à l'intention du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a engagé une chargée de projet qui devait en particulier mener une phase expérimentale sur le terrain et il a décidé, le 6 mai 1998, de la rattacher à la Chancellerie d'Etat.

5.2 Une phase expérimentale

Le Bureau cantonal de médiation administrative a ouvert officiellement ses portes le 21 octobre 1998, se basant sur un arrêté du même jour concernant la mise en activité à titre expérimental d'un bureau cantonal de médiation administrative. Il est situé à Lausanne, place de la Riponne 5, hors des bâtiments administratifs cantonaux, pour bien signaler l'indépendance de la fonction.

Ensuite, sur préavis du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif, le Conseil d'Etat a adopté l'arrêté du 8 janvier 2003 concernant la mise en activité à titre expérimental d'un bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire. Cette nouvelle instance s'est installée dans les locaux du Bureau cantonal de médiation administrative en août 2003. La médiatrice administrative et le médiateur en matière d'administration judiciaire collaborent et travaillent avec un secrétariat commun.

5.3 Missions

Les buts du Bureau cantonal de médiation administrative sont énumérés dans l'arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative (qui remplace l'arrêté du 21 octobre 1998 mentionné ci-dessus, en mettant formellement fin à la phase expérimentale proprement dite du Bureau cantonal de médiation administrative) :

- favoriser la prévention ainsi que la résolution à l'amiable des conflits entre le service public cantonal et les administrés ;
- aider les administrés dans leurs rapports avec le service public cantonal, notamment préserver leurs droits et leurs intérêts, et servir d'intermédiaire lors de différends ;
- encourager le service public cantonal à instaurer des relations affables avec les administrés et lui éviter des reproches infondés ;
- contribuer à déceler les dysfonctionnements du service public cantonal ;
- proposer des améliorations du service public cantonal.

Il exerce dans ce cadre une activité de bons offices afin notamment d'accueillir les demandes émanant des usagères et des usagers et de répondre aux demandes de l'administration cantonale concernant leurs relations avec leurs usagères et usagers. Il recherche avec l'autorité concernée et le requérant-e une solution de nature à donner satisfaction aux deux parties.

Concernant la médiation en matière d'administration judiciaire, l'arrêté du 8 janvier 2003 concernant la mise en activité à titre expérimental d'un bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire comporte des buts similaires. Il n'entre toutefois pas dans ses prérogatives de préserver les droits des justiciables et leurs intérêts. Les arrêts, jugements, ordonnances, prononcés et autres décisions rendues par les autorités et offices judiciaires sont exclus de son champ d'action.

5.4 Fonctionnement et activité

Le bureau est ouvert à toutes les personnes, indépendamment de leur domicile ou de leur nationalité, qui sont en relation avec l'administration cantonale vaudoise et avec les autorités et offices judiciaires. Ses services sont gratuits. Le bureau est actuellement ouvert du lundi au vendredi, avec une permanence téléphonique de 9h.30 à 13h.00. Les appels permettent aux usagères et aux usagers d'exposer leur demande, si besoin d'être réorientés, et de prendre rendez-vous.

Le bureau a progressivement mis en place un réseau de relations formelles et informelles au sein de l'administration et de l'ordre judiciaire. Cela permet de traiter rapidement et simplement certains dossiers, par téléphone ou par échanges de messages électroniques.

On ajoutera que, depuis l'installation de la médiation en matière d'administration judiciaire à la place de la Riponne 5, une personne peut se rendre à une seule adresse pour exposer l'entier de sa problématique. En effet, certaines situations concernent tant l'administration que les autorités judiciaires. La médiatrice administrative et le médiateur en matière d'administration judiciaire collaborent avec souplesse, en recevant par exemple la personne ensemble ou en se déléguant mutuellement la compétence pour traiter la demande, en fonction des situations.

5.5 Communication

Pour se faire connaître, les deux bureaux de médiation ont adopté plusieurs modes de communication. Ainsi, des annonces paraissent régulièrement dans la Feuille des avis officiels et dans des journaux régionaux ; des articles sur ces structures ont également paru dans la presse romande.

On trouve toutes les informations utiles aux usagères et usagers à l'adresse www.mediation-vaud.ch, qui comporte aussi des informations sur le Bureau cantonal de médiation santé. La page d'accueil du site de l'Etat de Vaud comporte un lien vers cette page.

5.6 Bilan

Fin décembre 2007, soit durant les neuf ans et deux mois de son activité, le Bureau cantonal de médiation administrative a reçu 2'016 demandes, soit une moyenne de 220 par année. Sur le total de ces demandes, 38,5 % sont des demandes d'orientation, d'informations ou de conseil sur des démarches à entreprendre. Cette activité d'information a un effet préventif : les personnes correctement conseillées et orientées appréhendent positivement leurs futures relations avec tel ou tel secteur de l'administration cantonale. Par ailleurs, cette attention portée aux demandes des usagères et usagers améliore l'image du service public cantonal, dont la médiation administrative est alors la porte d'entrée ou le système d'aiguillage.

Plus de 60 % de ces requêtes ont donné lieu à l'ouverture d'un dossier et à une activité de médiation. Certains de ces dossiers peuvent être résolus assez simplement et rapidement. D'autres impliquent un suivi de plusieurs mois, voire de plus d'une année : ce sont des situations complexes qui mettent parfois en jeu les relations d'un-e administré-e avec plusieurs secteurs de l'administration cantonale. Chaque 31 décembre, une partie des demandes de l'année, non abouties, est reportée sur l'année suivante. Si le bureau reçoit quelque 220 demandes par année, il les traite en sus des dossiers encore ouverts, ce qui représente une moyenne de 254 situations en cours par année.

D'août 2003, date d'ouverture du bureau, à décembre 2007, le Bureau cantonal en matière d'administration judiciaire a reçu 905 demandes. Au cours des premiers mois suivant l'ouverture, on a assisté à un afflux de requêtes dû à une couverture médiatique significative. Depuis 2004, les demandes se sont stabilisées à quelque 185 par année, dont 35% ont exigé l'ouverture d'un dossier et un suivi approfondi et prolongé.

5.7 Constats

Les constats du Bureau cantonal de médiation administrative recoupent ceux faits par les *ombudsmen*des trois autres cantons suisses où une telle instance existe : dans près de la moitié des cas, la réclamation tombe après qu'une explication claire des procédures et décisions administratives a été donnée.

L'aspect informel de la médiation permet à l'usagère ou à l'usager d'envisager un autre type de relations avec les services

publics. Il arrive par exemple que l'usagère ou l'usager, une fois le premier contact de la médiatrice ou du médiateur effectué avec un secteur de l'administration, décide de reprendre personnellement ses démarches avec ce secteur. Par contre, la médiation n'a que peu ou pas d'effet lorsque le conflit s'est installé très durablement : il n'est alors plus possible de donner satisfaction à l'usagère ou à l'usager. Dans de tels cas de figure, l'activité de bons offices permet de faire un état des lieux circonstancié qui peut s'avérer utile, mais ne peut prétendre à rétablir une communication apaisée.

Il n'est pas rare qu'une demande de médiation concerne plusieurs secteurs de l'administration. Une médiation "généraliste" et non pas sectorielle permet à l'usagère ou à l'usager de passer par une seule instance et aux services de coordonner leur action via la médiation, qui joue ainsi pleinement son rôle de facilitation et d'observatoire de l'administration.

Enfin, il faut signaler qu'une partie des personnes qui font appel aux services de la médiation administrative sont dans une situation précaire sur de nombreux plans et ont besoin de reprendre l'ensemble de leurs relations administratives pour se mettre à jour, entre autre financièrement. Il s'agit alors de procéder à un tri qui permette à la médiatrice ou au médiateur de déterminer quels sont les problèmes qui concernent la médiation administrative. Pour le surplus, les personnes sont réorientées, de cas en cas, vers les Centres sociaux régionaux, le Centre social protestant, Pro Infirmis, Pro Senectute, l'Association suisse des locataires, la Fédération romande des consommateurs, l'Unité d'assainissement financier de la commune de Lausanne, etc.

5.8 Relations avec l'administration cantonale vaudoise et l'ordre judiciaire

Les relations entre les médiateurs et l'administration cantonale vaudoise et l'ordre judiciaire sont bonnes. Certains services n'hésitent pas à demander un avis des médiateurs au sujet du traitement d'un dossier ou lorsqu'il s'agit de concevoir des documents (lettres-types, prospectus, etc.) à l'intention des usagères et des usagers.

Le fait d'avoir mis en place ces fonctions à titre expérimental est en l'occurrence un avantage : les médiateurs n'ont pas tant été perçus comme de nouveaux organes de contrôle que comme une prestation supplémentaire offerte aux citoyen-ne-s et comme un outil de communication mis au service des employé-e-s de l'administration et de l'ordre judiciaire.

5.9 Relations avec les associations de médiatrices et de médiateurs

Les Bureaux cantonaux de médiation administrative et en matière d'administration judiciaire sont actuellement membres associés de l'Association des *ombudsmen*et médiateurs de la Francophonie (AOMF) ainsi que de l'Association suisse des *ombudsmen*parlementaires (ASOP).

6 LA MÉDIATION ADMINISTRATIVE DANS LES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES ÉTRANGÈRES ET SUISSES

6.1 Survol

La fonction d' *ombudsman* est apparue pour la première fois en Suède au début du XIX ^{e} siècle. Elle existe également aux Etats-Unis, en Amérique du Sud, en Afrique, en Asie, en Australie et dans de nombreux pays européens. Cette fonction conjugue en général des tâches de médiation et de contrôle de l'administration.

Le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, permet à tout-e citoyen-ne de l'Union de s'adresser à un médiateur nommé par le Parlement européen.

6.2 La médiation administrative en Suisse

En Suisse, le premier poste d' *ombudsman* fut créé en 1971 par la ville de Zurich, suivie par le canton en 1977, puis par les cantons de Bâle-Ville en 1988 et de Bâle-Campagne en 1989. Les communes de Berne, en 1996 et Winterthur, en 1997, ont aussi mis en place de telles institutions. Les *ombudsmen*sont élus par les parlements de leur canton respectif.

Le canton de Vaud est le premier canton romand à s'être doté d'une fonction de médiation administrative et le premier de Suisse à l'avoir conçue avec une phase d'expérimentation préalable à une loi. Zoug, en 2003, a choisi la même voie pour introduire cette fonction.

Le dernier *ombudsman* ayant vu le jour est celui de la ville de Saint-Gall, en 2005.

Les statistiques montrent qu'une instance de médiation administrative répond à un réel besoin : pour sa première année complète d'activité (1979), Zurich a enregistré 471 demandes, Bâle-Ville 200 (en 1989), et Bâle-Campagne 229 (en 1990). Les chiffres rendent compte d'une certaine stabilité des besoins puisqu'en 2004, Zurich fait état de 674 demandes, Bâle-Ville de 222 et Bâle-Campagne de 309. Par comparaison, le canton de Vaud a reçu 234 demandes en 2004 et 230 en 2005, contre 198 en 1999, sa première année d'activité. Précisions qu'en ajoutant les demandes adressées à la médiation en matière d'administration judiciaire, l'année 2004 a vu 448 demandes arriver aux portes de la place de la Riponne 5. Ce chiffre s'est monté à 415 en 2005.

Il ressort des rapports annuels et des conférences des trois médiateurs concernés qu'environ la moitié des personnes qui

recourent à leurs services s'estiment satisfaites après un premier entretien, sans qu'il soit nécessaire d'aller plus loin. On peut en conclure que la médiation administrative est réellement une instance de proximité qui répond à une attente d'ordre relationnel et atténue l'aspect parfois anonyme des démarches administratives. Les médiateurs constatent ainsi que leur activité ne consiste pas uniquement et avant tout à régler des litiges entre usagères ou usagers et administration ; ils insistent sur leur rôle d'écoute et de conseil et sur la disponibilité bienveillante et neutre que cela implique.

6.3 Le projet de Bureau fédéral de médiation

Depuis 1970, plusieurs avant-projets de loi ont été rédigés au sein de l'administration fédérale, le Conseil fédéral s'étant toujours prononcé contre l'instauration d'un bureau fédéral de médiation. En 2002, il a confirmé sa position en arguant que la future loi sur la transparence de l'administration rapprocherait l'administration des usagères et des usagers.

La Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP) a pour sa part décidé de reprendre à son compte le dernier avant-projet rédigé par l'administration. A l'issue de son travail, elle a chargé le Conseil fédéral de mettre en consultation un avant-projet de loi fédérale sur le Bureau fédéral de médiation. Suite à la consultation, la CIP a décidé, en février 2004, de ne pas soumettre son projet au Conseil national, en invoquant en premier lieu l'état précaire des finances fédérales.

Le canton de Vaud est l'un des six cantons à s'être prononcé en faveur d'un bureau fédéral de médiation.

7 MODIFICATION DE LA LOI SUR LA RESPONSABILITÉ DE L'ETAT, DES COMMUNES ET DE LEURS AGENTS

Il convient de préciser que la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents s'applique à la médiatrice ou au médiateur.

8 MODIFICATION DE LA LOI SUR L'INFORMATION

Le Bureau cantonal de médiation administrative est rattaché à la Chancellerie d'Etat et entre en principe dans le champ d'application de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information. Or, la médiation administrative repose sur la confidentialité, laquelle est une condition de son bon fonctionnement. Si les personnes concernées, tant les administré-e-s que le personnel de l'Etat, n'ont pas la garantie que les documents en mains de la médiatrice ou du médiateur resteront secrets et ne pourront être requis, le rapport de confiance serait entamé. Privée d'une garantie de confidentialité, cette institution perdrait une grande part de son attractivité, voire toute raison d'être. En conséquence, il convient de soustraire le Bureau cantonal de médiation administrative du champ d'application de la loi sur l'information. Cette solution permet d'assurer le parallélisme avec l'ordre judiciaire, qui est soustrait, dans ses fonctions juridictionnelles, à l'application de cette loi.

9 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE DU PROJET DE LOI

9.1 Chapitre I - Dispositions générales

Article premier – Buts

Les buts tels qu'énoncés dans cet article permettront de guider l'activité de la médiatrice ou du médiateur, le projet de loi visant avant tout à consolider les rapports de confiance entre les usagères et usagers et les autorités et l'administration. Le terme d'usagère et d'usager est ici compris dans son sens le plus large ; il vise aussi bien des personnes physiques que des personnes morales, de nationalité suisse et étrangère.

La médiation est au service non seulement des particuliers, mais encore des autorités cantonales. En effet, elle les protège contre les reproches infondés, soit en prévenant des conflits, soit en expliquant aux usagères et usagers le bien-fondé d'une décision, soit encore en réunissant dans des séances de médiation les usagères ou les usagers et des employé-e-s de l'administration.

Les buts n'ont que peu changé par rapport à la version de l'avant-projet mis en consultation. La lettre d) a toutefois été reformulée afin de tenir compte des nombreuses critiques formulées à l'encontre d'un rôle de contrôle plus marqué dans l'avant-projet.

Article 2. –Autorités concernées

La loi s'applique en premier lieu à l'administration cantonale vaudoise, soit l'administration générale couverte par le chapitre VI de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat. Il s'agit des départements de l'administration, y compris ses subdivisions (services, offices, bureaux).

Sont concernées également les institutions et entreprises de droit public cantonal ainsi que les personnes et organisations auxquelles l'Etat a délégué une tâche publique. Cette dernière notion couvre des tâches qui incombent à l'Etat en vertu de la loi ou de la Constitution, mais qu'il peut, en vertu d'une base légale, déléguer à des tiers.

Enfin, les autorités et offices judiciaire de même que le Ministère public entrent dans le champ d'application de la loi. Pour

les autorités et offices judiciaires, il s'agit de ceux énumérés dans la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire :

Autorités judiciaires	Offices judiciaires
le Tribunal cantonal	les greffes des autorités judiciaires
le Tribunal neutre	les offices des poursuites et faillites
le Juge d'instruction cantonal	l'office du registre du commerce
le Tribunal des mineurs	
le Tribunal des baux	
le Tribunal de prud'hommes de l'Administration cantonale	
le juge d'application des peines	
les tribunaux d'arrondissement	
les juges d'instruction	
les justices de paix	
les tribunaux d'expropriation	
les tribunaux de prud'hommes	

Ces autorités et offices, s'ils sont soumis à la loi, font toutefois l'objet de règles particulières, afin de tenir compte des particularités de l'activité juridictionnelle et de ne pas violer le principe d'indépendance de la justice (voir chapitre III, section III, art. 29 à 32).

La loi, par clarté, exclut expressément de son champ d'application le Grand conseil et ses organes, le Conseil d'Etat et les communes. Celles-ci demeurent libres d'instaurer leurs propres instances de médiation administrative. Quant au Conseil d'Etat, c'est bien en tant qu'autorité collégiale qu'il est exclu du champ d'application. Les conseillers d'Etat, en tant qu'ils officient comme chefs de leur département, pourront faire l'objet d'un processus de médiation, ce qui est conforme à la pratique actuelle.

Article 3. – Champ d'application matériel

Le champ d'application matériel englobe toutes les activités des autorités à laquelle la loi s'applique. Il est volontairement large et on a renoncé à constituer un catalogue de situations particulières où la médiation serait exclue. Il existe des cas problématiques, comme lorsque l'Etat agit comme un particulier en rapport avec des tiers, dans le cadre de relations commerciales et contractuelles. La médiatrice ou le médiateur devra, en fonction de la situation, évaluer quelles sont ses possibilités d'agir, dans le cadre des buts posés par la loi. La notion d'usagères et d'usagers est à cet égard centrale, cette qualité ne pouvant être attribuée au particulier ou à l'entreprise qui traite avec l'Etat dans le cadre de strictes relations commerciales.

Tous les litiges relevant des relations de travail entre l'Etat et ses collaboratrices et collaborateurs sont exclus du champ d'application. En effet, le canton de Vaud a mis en place plusieurs structures de résolution des conflits à l'interne de l'administration : le Groupe Impact (gestion de conflit, prévention et lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel), le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes, et – comme prévu à l'article 4 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud – la Commission paritaire, les Commissions du personnel, le Tribunal de Prud'hommes de l'administration cantonale, l'Organe de conciliation et d'arbitrage. La réinsertion professionnelle du Service du personnel permet par ailleurs de rechercher des solutions en cas de difficultés importantes sur la place de travail.

La médiatrice ou le médiateur n'interviendra de plus pas lorsqu'existe une instance spécialisée de médiation. On peut citer en particulier le Bureau cantonal de médiation santé, auquel la médiatrice ou le médiateur devra le cas échéant renvoyer l'usagère ou l'usager. Il en ira de même par exemple dans le cadre de la procédure de médiation prévue par la loi du 24 septembre 2002 sur l'information.

9.2 Chapitre II Organisation

9.2.1 Section I Médiatrice ou médiateur

Il est apparu dans le cadre de la consultation que le statut de la médiatrice ou du médiateur manquait de clarté dans l'avant-projet. La systématique de ce chapitre a par conséquent été revue et le statut - par essence hybride - précisé. On peut faire ressortir les éléments principaux suivants :

- élection par le Grand Conseil (exigence constitutionnelle), pour la durée de la législature ;
- indépendance ;
- rattachement administratif du Bureau de médiation administrative à la Chancellerie d'Etat ;
- soumission de la médiatrice ou du médiateur à la LPers (sauf disposition contraire de la loi) et affiliation à la

Caisse de pension de l'Etat de Vaud ;
- salaire fixé par le Conseil d'Etat ;
- possibilité d'une procédure disciplinaire (compétence du Bureau du Grand Conseil) ;
- indemnité de départ en cas de non-réélection sans faute (renvoi à la LPers).

Article 5 – Missions

La mise en œuvre de la loi repose principalement sur la médiatrice ou le médiateur. Pour l'aider à accomplir sa tâche, il pourra s'appuyer sur les collaboratrices et collaborateurs du Bureau cantonal de médiation administrative.

Les tâches de la médiatrice ou du médiateur sont priorisées, en ce sens que la résolution à l'amiable des conflits et l'aide aux usagères et usagers telles que définies à l'article premier de la loi sont mis en évidence.

Article 6 – Indépendance

Comme on peut le voir dans les législations d'autres cantons, le statut de la médiatrice ou du médiateur est comparable sur plusieurs points à celui d'un-e magistrat-e, ce qui se traduit par le fait qu'il est élu par le parlement, que la loi prévoit des règles d'incompatibilités et que son indépendance doit être expressément garantie.
L'indépendance de la médiatrice ou du médiateur est donc affirmée comme un principe fondamental, cette disposition consolidant le statut de cette institution.
L'activité de la médiatrice ou du médiateur sera soumise à la Haute surveillance exercée par le Grand Conseil, telle qu'elle découle de l'article 107 Cst-VD. Cette Haute surveillance s'exerce en particulier au travers du rapport annuel.

Articles 7 – Élection

Le Grand Conseil élit la médiatrice ou le médiateur au début de la première année de la législature. Le moment de cette élection permet de faire coïncider la durée de son engagement avec la durée entière de la législature. Le nombre de réélections n'est pas limité.

La loi fait du Bureau du Grand Conseil l'autorité de préavis et lui donne la compétence de régler les modalités de l'élection. Avant de remettre son préavis, il consultera le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal, dont les domaines d'activités sont touchés par les missions du médiateur.

Articles 8 et 9 – Éligibilitéet incompatibilités

Les conditions d'éligibilité (alinéa 1er) sont calquées sur celles des juges cantonaux.

Le second alinéa précise que la médiatrice ou le médiateur devra posséder une formation et une expérience lui permettant d'accomplir sa mission, qui requiert non seulement un esprit indépendant et un sens accompli de l'impartialité, mais également la maîtrise des principes du dialogue et de la conciliation.

Pour que son indépendance soit garantie, la médiatrice ou le médiateur ne saurait appartenir au pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire, pas plus qu'à la Cour des comptes. L'indépendance, l'impartialité et la compétence sont les qualités essentielles et nécessaires requises pour l'exercice d'une telle charge. Il est donc indispensable que la médiatrice ou le médiateur n'ait pas de fonction ou d'activité qui permettrait qu'on l'influence ou lui fasse subir des pressions.

Articles 10 et 11- Empêchement et vacance

La loi pose les principes applicables en cas d'empêchement durable (art. 10) et en cas de vacance définitive (art. 11).

Article 12 – Statut

Comme déjà évoqué ci-dessus, le statut de la médiatrice ou du médiateur est hybride. Il est soumis à la LPers, sauf dispositions contraires de la présente loi.

Le Conseil d'Etat est compétent pour fixer le traitement de la médiatrice ou du médiateur. Dans les cantons où existe une instance de médiation administrative, les médiateurs ont un traitement analogue à celui d'un magistrat de l'ordre judiciaire. Dans le canton de Zurich, le salaire est équivalent à celui d'un juge cantonal, dans le canton de Bâle Ville, à celui d'un président du Tribunal d'appel enfin, pour Bâle Campagne, à celui d'un président de Tribunal.

Article 13– Cessation des fonctions

Pour tenir compte du caractère particulier de la fonction de médiatrice ou de médiateur, la loi renvoie aux règles applicables en cas de cessation de fonction des juges cantonaux, élus par le Grand Conseil.

Reprenant le principe de l'article 47 de la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (LOJV), seuls l'âge obligatoire de la retraite, la démission, la non-réélection, la destitution et le renvoi pour justes motifs peuvent mettre fin à la charge de médiatrice ou de médiateur.

Le départ à la retraite et la démission sont réglés par l'application par analogie de l'article 48 LOJV, l'autorité compétente pour prolonger le mandat du médiateur ou de la médiatrice au-delà de 65 ans étant le Bureau du Grand Conseil.

L'alinéa 3 détaille les conséquences économiques d'une non-réélection. Au vu du statut d'élu-e de la médiatrice ou du médiateur et de la nécessité d'assurer sa totale indépendance, il se justifie de déroger aux règles habituelles. Il a toutefois été tenu compte des critiques formulées à l'encontre de l'avant-projet qui prévoyait, en cas de non-réélection, une indemnité

égale, pour chaque année de service, à 10 % du dernier salaire, avec un maximum d'une année de salaire. Le Conseil d'Etat a finalement retenu le versement d'une indemnité de départ calculée selon les principes de l'article 60 alinéa 2 LPers, en fonction du nombre d'années de service :

a. de 1 à 5 ans, 3 mois de salaire ;
b. de 6 à 10 ans, 6 mois de salaire ;
c. de 11 à 15 ans, 9 mois de salaire ;
d. dès 16 ans, 12 mois de salaire.

Article 14 - Procédure disciplinaire

La médiatrice ou le médiateur doit pouvoir exercer ses fonctions avec la plus grande indépendance, comme par exemple les juges cantonaux. Toutefois, comme pour ceux-ci, il doit exister une procédure permettant à une autorité de surveillance de sanctionner des abus. Le Bureau du Grand Conseil pourra ainsi diligenter une enquête disciplinaire.

Article 15– Rapports

Le rapport annuel incarne la force de proposition de la médiatrice ou du médiateur. Il s'agit d'une part d'un instrument d'information de la population, dès lors qu'il est public et permet ainsi une large diffusion de l'activité du Bureau. C'est également un outil d'amélioration continue de l'Etat, dans la mesure où il est possible d'y formuler des propositions d'amélioration du fonctionnement de l'administration et des autorités.

Le rapport doit assurer l'anonymat de toutes les personnes concernées. Ce principe pourra souffrir des exceptions en ce qui concerne les employé-e-s des autorités, dans des cas exceptionnels. Le fait, par exemple, de mentionner dans le rapport annuel des contacts avec un chef de service aura inévitablement pour conséquence de rendre celui-ci reconnaissable.

9.2.2 Section II Bureau cantonal de médiation administrative

Article 16 – Organisation et rattachement administratif

Dès l'instant où cette institution compte plusieurs collaboratrices et collaborateurs, il est judicieux de parler de Bureau cantonal de médiation administrative. Les termes *bureau* et *médiation* ont notamment été choisis en référence au vocabulaire utilisé par le Conseil de l'Europe. Médiatrice ou médiateur a en particulier été préféré à *ombudsman*. Ce dernier terme n'est pas adapté à nos institutions et il est utilisé plutôt dans les pays germanophones et nordiques ; il est par ailleurs difficile à féminiser en français.

En tant qu'autorité exécutive, le Conseil d'Etat est compétent pour fixer l'effectif du Bureau. Il ne pourra toutefois le faire qu'après avoir consulté le Bureau du Grand conseil et le Tribunal cantonal.

Il est enfin nécessaire de prévoir un rattachement administratif du Bureau cantonal de médiation administrative. Un rattachement à la Chancellerie d'Etat est indiqué au vu des missions de cette dernière, touchant en particulier à la coordination entre les départements et à la diffusion publique des informations et des documents officiels. La transversalité des tâches du Bureau cantonal de médiation administrative constitue une justification supplémentaire.

Article 17 - Statut des collaboratrices et collaborateurs

Le personnel du bureau verra son statut régi par la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud. La médiatrice ou le médiateur est l'autorité d'engagement, ce qui lui donne la compétence de conclure, modifier ou résilier les rapports de travail du personnel du bureau.

Article 18 - Adjoint-e

La médiatrice ou le médiateur pourra s'entourer, dans les limites des postes qui lui seront attribués, d'adjoint-e-s chargés de l'assister dans la mise en oeuvre de sa mission. Il conservera une grande latitude dans l'organisation du bureau et pourra, s'il le souhaite, confier à l'un-e ou à plusieurs adjoint-e-s la responsabilité de mener certaines procédures de médiation.

Il pourra également investir un-e adjoint-e de la mission spécifique de mener les procédures de médiation concernant les autorités et offices judiciaires, de même que le Ministère public. Ce sera à la médiatrice ou au médiateur d'évaluer s'il veut s'entourer pour cet aspect de sa fonction d'une personne ayant en particulier une formation juridique et une pratique juridictionnelle.

9.3 CHAPITRE III Action de la médiatrice ou du médiateur

Le chapitre III expose les procédures en matière de médiation et les possibilités d'action de la médiatrice ou du médiateur. Une première section présente les principes qui s'appliquent dans tous les cas, quelle que soit l'autorité concernée. La loi opère ensuite une distinction entre l'action de la médiatrice ou du médiateur auprès de l'administration et des délégataires de tâches publiques, d'une part (section II), et les autorités et offices judiciaires et le Ministère public, d'autre part (section III).

9.3.1 Section I En général

Article 19 – Saisine

Toute personne physique ou morale, de nationalité suisse, étrangère ou apatride peut faire appel à la médiation. La saisine de la médiatrice ou du médiateur n'est de plus soumise à aucune forme et elle peut être faite par écrit, par exemple par lettre ou messagerie électronique, ou par oral, par exemple par un appel téléphonique. L'expérience des deux bureaux actuels de médiation permet de conclure que cette absence de formalisme est essentielle à l'action de médiation. Deux exigences doivent néanmoins être respectées : la demande doit faire apparaître l'identité de son auteur – ce qui exclut toute demande anonyme – et son objet, sans quoi la médiation administrative ne pourra pas intervenir. La médiatrice ou le médiateur aura également la possibilité, en cas de besoin, de demander que la demande soit précisée par écrit, ce qui devrait rester exceptionnel.

A réception d'une requête, la médiatrice ou le médiateur examine si l'objet qui lui est soumis entre dans le champ d'application de la loi. Si tel n'est pas le cas, une explication est donnée à l'auteur de la requête avec possibilité pour celui-ci d'être entendu.

La médiatrice ou le médiateur jouit par ailleurs d'un pouvoir d'appréciation complet en ce qui concerne les suites à donner à une requête. Il pourra par exemple décider de ne pas donner suite à des demandes purement chicanières.

Article 20 – Devoir d'informer

La médiatrice ou le médiateur renseigne les parties en conflit sur son entrée en matière sur leur requête. Ce devoir permet d'assurer l'information et la participation équilibrée des personnes concernées. L'accès aux informations utiles facilite les investigations ultérieures.

Article 21 – Rapport de l'autorité concernée

Afin d'éviter qu'une recommandation reste sans suite, l'autorité concernée dispose d'un délai de trois mois pour renseigner la médiatrice ou le médiateur sur les suites qu'elle entend lui donner. Ce rapport n'est soumis à aucune forme, mais doit permettre à la médiatrice ou au médiateur d'obtenir les informations suffisantes pour savoir si des améliorations ponctuelles ou générales ont été mises en œuvre pour remédier au dysfonctionnement mis en évidence. Si l'autorité s'est écartée des recommandations mentionnées, elle en explique les raisons à la médiatrice ou au médiateur. Dans certains cas, le délai de trois mois peut s'avérer trop court pour que l'autorité assure le suivi nécessaire ; il peut alors être prolongé.

Si l'autorité ne donne pas suite à la recommandation, la médiatrice ou le médiateur pourra en faire état dans son rapport annuel.

Article 22 – Gratuité

La gratuité des prestations de la médiation favorise l'accès à cette institution à chacun, indépendamment de ses capacités financières. En ce sens, la médiation administrative a un caractère social et permet de rapprocher le service public des personnes les plus défavorisées socialement. La simplicité de la procédure et l'absence de formalisme contribuent à atteindre ce même objectif.

L'expérience accumulée au cours des dernières années ne permet pas de conclure à la nécessité d'une possibilité de facturation en cas de demandes abusives ou répétées.

Articles 23 – Secret de lamédiation

Les personnes qui ont recours à la médiation administrative doivent avoir l'assurance que les informations qu'elles donneront ne seront pas divulguées (secret de la médiation). L'article 24 impose aux collaboratrices et collaborateurs du bureau ainsi qu'aux experts éventuellement commis l'obligation de garder le secret sur les informations et les documents reçus dans le cadre de leur activité.

Cet article reprend la formulation de l'article 18 de la loi du 24 septembre 2002 sur l'information, en élargissant toutefois le secret de fonction, qui subsistera même en absence d'une disposition légale ou d'un intérêt public ou privé prépondérant. Le corollaire de ceci se trouve dans la proposition de modification de la loi sur l'information précisant que celle-ci ne s'applique pas au Bureau cantonal de médiation administrative.

Article 24 - Voies de recours

Aucune décision administrative n'émanant du bureau, ses actes ne peuvent par conséquent pas faire l'objet d'un recours auprès d'une instance judiciaire ou administrative.

9.3.2 Section II - Action auprès de l'administration et des délégataires de tâches publiques

Le présent projet de loi contient des règles spécifiques en fonction des autorités concernées par la procédure de médiation. La section II (art. 25 à 28) ne concerne que l'administration, les institutions et entreprises de droit public et les délégataires de tâches publiques.

Article 25 – Relation avec des procédures administratives

La médiatrice ou le médiateur peut agir en dehors de toute procédure, comme dans le cadre de procédures pendantes ou clôturées. La médiation prend ainsi tout son sens, car elle permet de décharger les autorités, en particulier les autorités de recours, de causes dans lesquelles elles estiment elles-mêmes qu'une médiation est une meilleure solution qu'une décision administrative ou judiciaire.

L'action de la médiatrice ou du médiateur reste sans effets formels sur le cours de la procédure administrative dans laquelle s'insère éventuellement son intervention. En particulier, il appartient à l'usagère ou à l'usager de prendre toute mesure utile pour respecter les délais légaux ou interrompre un délai de prescription.

L'autorité compétente reste libre de sa décision.

Article 26 – Examen

Les buts de l'examen sont larges. Il s'agit non seulement d'établir la réalité des faits, mais aussi de permettre aux parties de communiquer et d'entamer, à ce stade déjà, le processus de médiation.

Les démarches et recherches que pourra entreprendre la médiatrice ou le médiateur auront également pour but de lui permettre d'évaluer les situations qui lui sont soumises sous l'angle de la légalité, de l'opportunité et de l'équité. Ce critère d'appréciation est particulièrement large. Comme n'importe quelle activité étatique, celle de la médiatrice ou du médiateur est dominée par le principe de la légalité, ce qui signifie que, comme toute autorité, il doit appliquer le droit positif et que ses propositions de règlement de conflits ou de recommandations doivent s'y conformer. Sous cet angle, la marge de manœuvre de la médiatrice ou du médiateur reste tout de même suffisamment large, car la médiation pourra conduire, par un accord entre les parties, à choisir, entre plusieurs solutions conformes au droit, une autre mesure que celle retenue initialement par l'autorité, considérée comme moins opportune. Quant à l'équité, elle permet de prendre en considération l'ensemble des circonstances de l'affaire et de choisir la meilleure des solutions possibles en fonction de son implication pour la personne qui a saisi la médiatrice ou le médiateur.

Article 27 – Accès à l'information

Pour aboutir dans sa tâche, la médiatrice ou le médiateur doit disposer d'un droit d'accès étendu à l'information. Lors de l'entrée en matière sur une affaire, il a bien entendu besoin de la coopération des usagères ou usagers, mais également de toutes les personnes représentant les autorités cantonales. L'article 27 permet de faire des visites voire des inspections auprès de ces autorités afin d'apprécier la situation sur place et de recourir à des expertises si l'affaire requiert des compétences spécialisées.

Article 28 – Résultat de l'examen

Le but premier du processus de médiation est de rechercher une solution pouvant donner satisfaction aux personnes et autorités concernées. La médiatrice ou le médiateur, dans le cadre de ce but général, doit aussi pouvoir donner des conseils aux usagères et aux usagers et prendre position sur la situation, de manière informelle ou non. Il est également important qu'il puisse faire des recommandations et informer les autorités concernées sur la base des situations dont il a été saisi. La recommandation adressée à l'autorité peut aussi porter sur une proposition de correction d'un dysfonctionnement qu'a fait apparaître le traitement du dossier.

9.3.3 Section III Action auprès des autorités et offices judiciaires et du Ministère public

Article 29 – Principes

La loi prévoit des dispositions particulières pour ce qui a trait à l'activité des autorités et offices judiciaires et du Ministère public. Les possibilités d'action de la médiatrice ou du médiateur sont plus limitées dans ces cas. Il s'agit en effet de tenir compte des particularités de l'activité juridictionnelle et de veiller au strict respect du principe de l'indépendance de la justice.

Article 30 – But et limites

La médiation, dans le cas des autorités et offices judiciaires, ne doit pas avoir pour objectif d'influer sur le contenu d'une décision judiciaire. Elle vise principalement à expliquer aux personnes concernées l'action des autorités et poursuit un but d'information.

Article 31 – Accès à l'information

Pour pouvoir informer les personnes concernées, la médiatrice ou le médiateur doit avoir un accès aux pièces pertinentes pour lui permettre de comprendre l'affaire et de restituer des explications. Les moyens d'examen sont toutefois plus limités que dans le cadre de la procédure en lien avec les autorités administratives. La restriction se justifie du fait, comme déjà évoqué, que les autorités et offices judiciaires exercent une activité juridictionnelle indépendante des autres pouvoirs et qu'il ne serait pas acceptable qu'une procédure de médiation exerce une influence sur les décisions judiciaires.

Article 32 – Résultat de l'examen

Dans le cadre d'une procédure judiciaire pendante, la médiatrice ou le médiateur ne peut en aucun cas intervenir auprès de l'autorité ou de l'office judiciaire, ou du Ministère public, pour obtenir un changement de décision, de position ou de

pratique. Hors procédure judiciaire pendante, il pourra toutefois faire des recommandations et informer le Tribunal cantonal.

9.4 Chapitre IV - Dispositions transitoire et finale

Article 33 – Disposition transitoire

Les Bureaux cantonaux de médiation administrative et en matière d'administration judiciaire à titre expérimental étant en fonction depuis plusieurs années, on ne saurait attendre le début de la législature suivante pour élire la médiatrice ou le médiateur. Aussi convient-il de permettre une élection en cours de législature.

10 CONSEQUENCES

10.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'arrêté du 16 août 2006 concernant le bureau cantonal de médiation administrative et l'arrêté du 8 janvier 2003 concernant la mise en activité à titre expérimental d'un bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire devront être abrogés avec l'entrée en vigueur de la loi sur la médiation administrative.

Le projet de loi ne pose par ailleurs pas de problème de compatibilité avec le droit européen. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, instance du Conseil de l'Europe à laquelle la Suisse a adhéré en 1963, a émis à l'intention des régions membres nombre de résolutions et recommandations sur les *ombudsmen*et médiateurs, en particulier la Résolution n° 80 et la Recommandation n° 61. Les principes énoncés dans ces deux textes – tels que l'indépendance et l'impartialité de la médiatrice ou du médiateur, son accès à l'information, son devoir de proximité avec le citoyen – sont déclinés dans le présent projet de loi.

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

Les budgets des bureaux cantonaux de médiation administrative et en matière d'administration judiciaire sont inscrits au budget de la Chancellerie d'Etat. De 1998 jusqu'en été 2003, le budget et les dépenses du Bureau de médiation administrative ont peu varié, avec deux postes de travail occupés par la médiatrice administrative et une secrétaire. En 2002, les dépenses se sont élevées à 273'109 francs.

Le Bureau de médiation en matière d'administration judiciaire a ouvert en juillet 2003. Cela a nécessité des frais de transformation des locaux, la création de deux postes de travail et une nouvelle dotation en personnel. Une médiatrice et un médiateur judiciaires ont fonctionné tous deux à temps partiel – pour 1 ETP au total – et le secrétariat a été complété à raison de 0,4 ETP supplémentaire. Les dépenses 2003 se sont montées à 430'850 francs et ont couvert la transformation des locaux ainsi que les postes de travail et emplois supplémentaires à dater de juillet.

En automne 2004, les deux bureaux ont décidé de redimensionner leur fonctionnement et de tirer parti de leur emplacement commun ainsi que de la proximité de leurs tâches pour intensifier leur collaboration et travailler avec un secrétariat commun. Cette décision a pris pleinement effet en 2005 et les dépenses ont été cette année-là de 386'750 francs, pour se monter à 389'358 francs en 2006.

L'adoption du présent projet de loi n'entraînera pas de charges supplémentaires par rapport aux montants exposés ci-dessus.

10.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier etc.

Néant.

10.4 Personnel

La dotation nécessaire du Bureau cantonal de médiation administrative a été estimée à 2.9 ETP (soit 1 ETP pour la médiatrice ou le médiateur, 0.7 ETP pour un-e adjoint-e et 1.2 ETP pour le secrétariat). La dotation au budget, pour les bureaux existants, étant actuellement de 3 ETP, il est proposé de supprimer 0.1 ETP. Suite à cette proposition, le Conseil d'Etat restera attentif à l'évolution de la situation et des besoins, de manière à ce que le bureau puisse mener à bien sa tâche dans de bonnes conditions.

10.5 Communes

Néant.

10.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Le présent projet de loi correspond à la mesure 17 du programme de législature 2007-2012 qui prévoit d'achever la mise en oeuvre de la nouvelle constitution, notamment en mettant en oeuvre la législation sur la médiation administrative.

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

Le présent projet de loi répond au mandat donné par l'article 43 alinéa premier Cst-VD.

Il est conforme à l'article 163 alinéa 2 Cst-VD et n'engendrera pas de charge nouvelle. Le Bureau cantonal de médiation administrative existe depuis 1998 déjà, sur la base d'un arrêté du Conseil d'Etat. Quant au Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire, il est en activité depuis juillet 2003, également sur la base d'un arrêté du Conseil d'Etat. Les deux bureaux n'en forment en réalité qu'un et émargent ensemble au budget de la Chancellerie d'Etat.

Pour ce qui est de la quotité des dépenses envisagées, la solution choisie se limite aux dépenses nécessaire à la satisfaction de la contrainte constitutionnelle (seul ce qui irait au-delà de ce minimum pourrait être considéré comme une charge nouvelle). La dotation actuelle des bureaux de médiation administrative et de médiation en matière d'administration judiciaire doit être maintenue pour permettre d'assurer un fonctionnement conforme à la volonté exprimée par le constituant.

Le texte de l'article 43 alinéa premier Cst-VD prévoit l'institution d'un service de "médiation administrative". Il est conforme à la volonté du Constituant de proposer un bureau de médiation administrative dont le champ de compétence englobe l'activité étatique dans son ensemble. Recordon précise ainsi que l'adjectif "administratif", tel qu'il apparaît à l'article 43 Cst-VD, ne doit pas être compris comme se référant "étroitement aux services subordonnés à l'ordre exécutif, mais comme désignant l'ensemble du secteur des tâches étatiques" (Luc Recordon, Tâches de l'Etat et des communes, dans Pierre Moor (éd.), *La Constitution vaudoise du 14 avril 2003*, Berne, 2004, p. 146).

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

Néant.

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

Néant.

10.11 Simplifications administratives

L'action de la médiatrice ou du médiateur, qui a une vue d'ensemble sur les activités et procédures administratives, contribue à la simplification administrative. Son pouvoir de recommandation lui permet de proposer des améliorations dont la simplification administrative est un aspect essentiel.

10.12 Autres

Néant.

11 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter les projets de loi ci-après :
- loi sur la médiation administrative ;
- loi modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et
- loi modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information.

PROJET DE LOI
sur la médiation administrative

du 4 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 43 alinéa premier de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003

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

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Buts

[1] La loi a pour buts :

a) d'aider les usagers dans leurs rapports avec les autorités et l'administration et de servir d'intermédiaire lors de différends ;

b) de favoriser la prévention ainsi que la résolution à l'amiable des conflits entre les autorités et l'administration d'une part, et les usagers d'autre part ;

c) d'encourager les autorités et l'administration à favoriser des relations affables avec les usagers ;

d) de contribuer à améliorer le fonctionnement des autorités et de l'administration ;

e) d'éviter aux autorités et à l'administration des reproches infondés.

Art. 2 Autorités concernées

[1] La loi s'applique aux autorités suivantes :

a) l'administration cantonale vaudoise ;

b) les autorités et offices judiciaires, de même que le Ministère public ;

c) les personnes physiques et morales auxquelles l'Etat confie des tâches publiques, dans l'exécution desdites tâches.

[2] Elle ne s'applique pas au Grand Conseil et ses organes, au Conseil d'Etat et aux communes.

Art. 3 Champ d'application matériel

[1] Dans les limites et aux conditions de la présente loi, les activités des autorités mentionnées à l'article 2 alinéa premier peuvent donner lieu à un processus de médiation administrative.

[2] La loi ne s'applique pas aux litiges relatifs aux relations de travail entre l'Etat et ses collaborateurs.

[3] Lorsque le médiateur est consulté dans un domaine où existe une instance spécialisée de médiation dépendant de l'Etat, il renvoie l'usager à cette instance.

Art. 4 Terminologie

[1] Toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Chapitre II Organisation

SECTION I MÉDIATEUR

Art. 5 Missions

[1] Le médiateur, avec l'appui des collaborateurs du Bureau cantonal de médiation administrative, contribue à la mise en oeuvre des buts fixés à l'article premier de la présente loi.

[2] Il s'attache prioritairement à la résolution à l'amiable des conflits et à l'aide aux usagers telles que définies à l'article premier.

Art. 6 Indépendance

[1] L'indépendance du médiateur dans l'accomplissement de ses tâches est garantie.

Art. 7 Election

[1] Le médiateur est élu pour une durée de cinq ans par le Grand Conseil, à compter du 1er janvier de l'année qui suit le renouvellement du Grand Conseil ; il est rééligible.

[2] L'élection se fait sur préavis du Bureau du Grand Conseil, qui consulte le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal.

[3] L'élection s'effectue à la majorité absolue des suffrages valables au premier tour de scrutin et à la majorité relative au second tour, qui se déroule immédiatement ; le Bureau du Grand Conseil fixe les modalités de l'élection pour le surplus.

Art. 8 Eligibilité

[1] Les personnes majeures qui ont l'exercice des droits civils et n'ont pas subi de condamnation pour des actes contraires à la probité ou à l'honneur peuvent remplir la charge de médiateur.

[2] Les personnes candidates à ces postes doivent faire la preuve d'une formation et d'une expérience en matière de règlement des conflits et plus particulièrement de médiation.

Art. 9 Incompatibilités

[1] Le médiateur ne peut siéger ni au Grand Conseil ni au Conseil d'Etat ni être membre d'une autorité judiciaire ou de la Cour des comptes.

[2] Il ne peut exercer une quelconque autre activité rémunérée par l'Etat.

[3] Toute activité de nature à nuire à l'exercice de sa charge, à compromettre sa situation officielle ou à gêner son indépendance lui est interdite.

Art. 10 Empêchement

[1] En cas d'empêchement durable du médiateur, le Bureau du Grand Conseil peut désigner une personne pour occuper cette fonction par intérim.

Art. 11 Vacance

[1] En cas de vacance en cours de législature, une élection complémentaire est organisée dans un délai de trois mois dès la cessation d'activité, pour la fin de la période fixée à l'article 7.

Art. 12 Statut

[1] Sauf dispositions contraires de la présente loi, le médiateur est soumis à la loi du 12 novembre 2001sur le personnel de l'Etat de Vaud.

[2] Le Conseil d'Etat fixe le salaire du médiateur.

[3] Il est affilié à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Art. 13 Cessation des fonctions

[1] L'âge obligatoire de la retraite, la démission, la non-réélection, la destitution et le renvoi pour justes motifs peuvent seuls mettre fin à la charge du médiateur.

[2] L'article 48 de la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire s'applique par analogie.

[3] Lorsque le médiateur n'est pas réélu sans sa faute et sans avoir droit à une pension immédiate, il reçoit une indemnité calculée conformément à l'article 60 alinéa 2 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud.

Art. 14 Procédure disciplinaire

[1] Les articles 32 à 46 de la loi du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire s'appliquent par analogie au médiateur.

[2] L'autorité compétente pour ordonner, d'office ou sur dénonciation, l'ouverture d'une enquête administrative est le Bureau du Grand Conseil ; il consulte au préalable le Conseil d'Etat.

Art. 15 Rapport annuel

[1] Le médiateur adresse un rapport annuel au Grand Conseil, au Conseil d'Etat et au Tribunal cantonal ; le rapport est public.

[2] Le rapport annuel contient le bilan des activités du bureau et peut proposer toutes améliorations utiles au fonctionnement des autorités et de l'administration.

[3] Il préserve l'anonymat des usagers concernés par une intervention du Bureau ; il en va de même, sauf cas exceptionnels, pour les employés des autorités mises en cause.

SECTION II BUREAU CANTONAL DE MÉDIATION ADMINISTRATIVE

Art. 16 Bureau
a) Organisation

[1] Le médiateur est à la tête du Bureau cantonal de médiation administrative (ci-après : le bureau), dont l'effectif est fixé par le Conseil d'Etat , après consultation du Bureau du Grand Conseil et du Tribunal cantonal.

[2] Il est rattaché administrativement à la Chancellerie d'Etat.

Art. 17 b) Statut des collaborateurs

[1] Les collaborateurs du bureau sont soumis à la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat du Vaud.

[2] Le médiateur est autorité d'engagement au sens de l'article 18 de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud.

Art. 18 Adjoint

[1] Le médiateur peut déléguer une partie de ses tâches à un ou plusieurs adjoints.

[2] Ils peuvent notamment mener l'entier d'une médiation, sous son contrôle et sa responsabilité.

[3] Si le médiateur entend confier à l'un de ses adjoints le traitement des affaires qui concernent les autorités et offices judiciaires, il en informe préalablement le Tribunal cantonal.

Chapitre III Action du médiateur

SECTION I EN GÉNÉRAL

Art. 19 Saisine

[1] Toute personne physique ou morale ainsi que toute autorité peut saisir le médiateur d'une requête orale ou écrite faisant apparaître son objet et l'identité de son auteur.

[2] A réception d'une requête, le médiateur contrôle que l'objet qui lui est soumis entre dans le champ d'application de la présente loi ; si tel n'est pas le cas, il explique sa position à l'auteur de la requête, en lui offrant en principe la possibilité d'être entendu.

[3] Au besoin, il peut requérir qu'une demande orale soit précisée par écrit.

[4] Pour le surplus, le médiateur détermine librement les suites à donner aux requêtes qu'il reçoit, dans les limites de la présente loi.

Art. 20 Devoir d'informer

[1] Quand il décide d'entrer en matière sur une requête, le médiateur en informe l'autorité concernée et l'usager, qui lui font désormais parvenir toute information utile au traitement de la demande de médiation.

Art. 21 Rapport de l'autorité concernée

[1] L'autorité qui a reçu une recommandation du médiateur lui rend, dans un délai de trois mois, un rapport sur les suites données et motive brièvement sa position.

[2] Le médiateur peut prolonger le délai si les circonstances le justifient.

Art. 22 Gratuité

[1] Le bureau fournit ses prestations gratuitement.

Art. 23 Secret de la médiation

[1] Le médiateur, tous les collaborateurs du bureau ainsi que les experts par lui mandatés sont tenus de respecter à l'égard des tiers le secret sur toutes les informations dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur tâche.

[2] Cette obligation subsiste après la cessation des fonctions.

[3] La violation de ce secret est sanctionnée par l'article 320 du Code pénal suisse.

Art. 24 Voies de recours

[1] Les actes émanant du bureau ne peuvent faire l'objet d'un recours.

SECTION II ACTION AUPRÈS DE L'ADMINISTRATION ET DES DÉLÉGATAIRES DE TÂCHES PUBLIQUES

Art. 25 Relation avec des procédures administratives

[1] Lorsque le médiateur est saisi d'une situation qui concerne l'administration cantonale ou des délégataires de tâches publiques, il peut agir en dehors de toute procédure administrative, dans le cadre d'une procédure administrative pendante ou après la clôture d'une procédure administrative.

[2] Son intervention ne suspend pas les délais en cours, ni les effets d'une décision rendue par l'autorité. Elle ne remplace pas les actes devant être entrepris par les parties pour sauvegarder leurs droits et obligations.

[3] L'autorité compétente reste libre de sa décision.

Art. 26 Examen

[1] Dès lors qu'il est saisi, le médiateur peut procéder à toutes démarches et recherches qu'il estime justifiées dans le but de :

a) lui permettre de connaître les faits ;

b) permettre aux personnes et aux autorités concernées de communiquer ;

c) lui permettre d'évaluer la légalité, l'opportunité et l'équité de la mesure critiquée, ainsi que l'affabilité du comportement signalé.

Art. 27 Accès à l'information

[1] Dès l'entrée en matière, le médiateur peut, sans que lui soient opposables le secret de fonction ou des intérêts publics ou privés :

a) requérir en tout temps des renseignements oraux ou écrits et exiger l'accès aux dossiers faisant l'objet de la médiation ;

b) s'entretenir avec des tiers dont l'audition est nécessaire ;

c) procéder à des visites ou à des inspections auprès des autorités ;

d) demander des expertises pour les affaires dont l'évaluation nécessite des connaissances particulières.

Art. 28 Résultat de l'examen

[1] Dans la mesure du possible, le médiateur recherche avec les personnes et les autorités concernées une solution de nature à leur donner satisfaction et à éliminer si nécessaire les dysfonctionnements des autorités.

[2] En fonction des résultats de son examen, le médiateur peut, selon sa libre appréciation :

a) donner des conseils à la personne qui l'a saisi ;

b) prendre position ;

c) faire une recommandation orale ou écrite à l'intention des autorités concernées ;

d) informer les supérieurs hiérarchiques ou d'autres autorités.

[3] En revanche, le médiateur n'a pas la compétence de donner des instructions, de prendre des décisions, d'en suspendre ou d'en modifier le contenu.

Section III Action auprès des autorités et offices judiciaires et du Ministère public

Art. 29 Principes

[1] Lorsque l'action du médiateur concerne les autorités et offices judiciaires et le Ministère public, il agit en tenant compte de la nature particulière de l'activité juridictionnelle et en respectant les principes de l'indépendance de la justice et de la séparation des pouvoirs.

Art. 30 But et limites

[1] Lorsqu'il est saisi d'une cause qui concerne les autorités et offices judiciaires ou le Ministère public, le médiateur se limite à favoriser une meilleure compréhension, de la part des personnes concernées, de l'action de ces autorités ; il vise un but d'information.

[2] La médiation ne doit pas avoir pour but de modifier ou de revoir le contenu de décisions judiciaires, ni exercer une influence sur celles-ci.

[3] L'intervention du médiateur ne suspend pas les délais en cours dans le cadre d'une procédure judiciaire et ne suspend pas les effets d'une décision rendue par l'autorité. Elle ne remplace pas les actes devant être entrepris par les parties pour sauvegarder leurs droits et obligations.

Art. 31 Accès à l'information

[1] L'accès aux dossiers est assuré au médiateur dans la mesure nécessaire pour lui permettre d'expliquer aux personnes concernées les décisions les concernant et de se faire, le cas échéant, une opinion sur le comportement incriminé.

[2] Les magistrats et les employés des autorités et offices concernés doivent fournir tous renseignements utiles au médiateur à cet effet.

Art. 32 Résultat de l'examen

[1] Sur la base de son examen, le médiateur donne les renseignements utiles à l'usager et en informe l'autorité concernée.

[2] Hors procédure judiciaire pendante, le médiateur peut, selon sa libre appréciation :

a) faire une recommandation orale ou écrite à l'intention de la personne et des autorités concernées ;

b) informer le Tribunal cantonal en faisant des propositions.

Chapitre IV Dispositions transitoires et finale

Art. 33 Dispositions transitoires

[1] La première élection du médiateur intervient dès que possible après l'entrée en vigueur de la présente loi pour une durée allant jusqu'à la fin de la période prévue à l'article 7.

[2] Les dossiers traités par les Bureaux cantonaux de médiation administrative et de médiation en matière d'administration judiciaire sont transférés au médiateur dès son entrée en fonction.

Art. 34 Disposition finale

[1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le4 juin 2008.

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

Texte actuel

[1] Les agents qui exercent la fonction publique cantonale sont, notamment :

1. les membres du Grand Conseil ;
2. les membres du Conseil d'Etat ;
3. les membres du Tribunal cantonal ;

3bis. les membres de la Cour de droit administratif et public ;

4. les professeurs de l'Université ;
5. les magistrats de l'ordre judiciaire ;
6. le procureur général et ses substituts ;
7. ...
8. les membres des commissions permanentes et temporaires ;
9. les collaborateurs de l'Etat au sens de loi sur le personnel de l'Etat de Vaud {A} ;
10. ...
11. le personnel rétribué par un établissement public doté de la personnalité juridique ;
12. les agents de corporations de droit public ;
13. les agents des personnes privées, physiques ou morales, chargées de tâches de droit public.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents

du 4 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents est modifiée comme il suit :

Art. 1

[1] Les agents qui exercent la fonction publique cantonale sont, notamment :

(chiffres 1 à 13 sans changement)

14. le médiateur administratif.

Texte actuel

Projet

Art. 2

[1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le4 juin 2008.

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information

du 4 juin 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 24 septembre 2002 sur l'information est modifiée comme il suit :

Art. 2 Champ d'application

Art. 2

[1] 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 administrations, à l'exclusion de leurs fonctions juridictionnelles.

[1] (inchangé)

[2] 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 la 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.

[2] (inchangé)

[3] La loi ne s'applique pas au Bureau cantonal de médiation administrative.

Art. 2

[1] 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.

Texte actuel

Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le4 juin 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

123

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur le secteur électrique (LSecEl)

1 PRÉAMBULE

1.1 Marché suisse de l'électricité

Traditionnellement considéré comme un monopole de fait, le secteur électrique fait face à une ouverture du marché de l'électricité dans tous les pays européens depuis 2002 pour les gros consommateurs et depuis 2007 pour l'ensemble des consommateurs.

De par sa situation géographique au centre de l'Union Européenne, la Suisse ne peut guère que suivre cette évolution.

Un premier projet de législation fédérale relative au marché de l'électricité a été rejeté par votation populaire en septembre 2002. Le taux de rejet était de plus de 68% pour le peuple vaudois.

Or, un arrêt du Tribunal fédéral de juin 2003 a constaté, sur la base du droit des cartels, que le marché de fourniture d'électricité était, de fait, ouvert. En effet, selon le Tribunal fédéral, une entreprise en position dominante a un comportement illicite, au sens de la loi sur les cartels, lorsqu'elle refuse sans motifs valables de donner accès, contre rémunération, à des infrastructures indispensables à l'exercice de la concurrence[1].

1.2 Décret vaudois sur le secteur électrique

Afin de garantir la transition du secteur électrique vers une ouverture réglementée au niveau national, le législateur vaudois a adopté en avril 2005, le Décret sur le secteur électrique.

Ce Décret poursuivait un double objectif : garantir un service public de qualité en préservant la sécurité de la distribution et de la fourniture d'électricité par l'institution d'un monopole tout en imposant aux entreprises électriques des contraintes (notamment comptables) visant à assurer une plus grande transparence et harmonisation nécessaires dans un marché ouvert[2].

Le Décret a fait l'objet de contestations en lien notamment avec l'autonomie communale devant la Cour constitutionnelle, puis devant le Tribunal fédéral. Ces procédures ont confirmé la légalité du Décret.

1.3 Législation fédérale sur l'approvisionnement en électricité

Parallèlement à l'adoption du Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique au niveau vaudois, la Confédération a préparé une nouvelle loi relative à l'approvisionnement en électricité en tenant compte notamment des critiques émises lors de la votation populaire de 2002.

La Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) est entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Seules exceptions, les dispositions régissant le droit d'accéder au réseau, c'est-à-dire l'ouverture du marché aux gros consommateurs à partir de 100'000 kWh (article 13,

alinéas 1 et 2) ainsi que la rétribution de l'injection à prix coûtant pour le courant produit à partir d'énergies renouvelables, réglées dans la révision de la loi sur l'énergie (chiffre 2 de l'annexe à la LApEl).

L'ordonnance fédérale du 17 mars 2008 (OApEl) est entrée en vigueur le 1 er avril 2008.

Les dispositions régissant l'ouverture du marché pour les gros consommateurs et la rétribution de l'injection à prix coûtant entreront en vigueur le 1er janvier 2009 et, en l'absence de référendum, dès le 1 er janvier 2014, tous les consommateurs d'électricité pourront choisir librement leur fournisseur.

Au vu de ce qui précède, il convient de procéder aux adaptations législatives requises sur le plan cantonal afin d'assurer la conformité avec le nouveau droit fédéral tout en maintenant des éléments utiles du Décret.

1.4 Compétence du Canton (voir le point 3 également)

Conformément à l'art. 91, al. 1, Cst., la Confédération a le droit de légiférer sur le transport et la livraison de l'électricité. Il s'agit là d'une simple norme de compétence laissant au législateur une grande marge de manoeuvre pour décider quels objets il entend régler en la matière. Cette norme constitutionnelle attribue à la Confédération une compétence étendue, concurrente à celle des cantons. Il y a compétence fédérale concurrente parce que les cantons peuvent continuer à réglementer des aspects de ce domaine, dans la mesure où la Confédération ne fait pas usage de sa compétence. Dans le cas de la LApEl et de la modification de la loi fédérale sur les installations électriques (LIE), la Confédération exerce sa compétence en vertu de l'art. 91, al. 1, Cst. puisqu'elle institue le droit d'accès au réseau (art. 13) et une rétribution obligatoire (art. 14 à 16), édicte des dispositions sur la séparation des activités (art. 10), les comptes annuels et les comptes de coûts (art. 11) et confère l'exploitation du réseau de très haute tension à un gestionnaire national du réseau de transport. Pour le reste, les cantons conservent leurs compétences, y compris en matière de transport et d'acheminement d'énergie électrique. Ces compétences comprennent le droit de fixer les tarifs ou les structures tarifaires dans la mesure où ils ne sont pas déterminés par la loi sur l'approvisionnement en électricité. Les cantons ne peuvent donc pas édicter de prescriptions autonomes restreignant les conditions du marché créées par la loi sur l'approvisionnement en électricité[3].

La Constitution suisse enjoint en outre aux cantons de respecter certains principes dans l'exercice de leurs compétences : ils doivent s'employer à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement (article 89 alinéa 1 Cst).

La présente loi s'appuie également sur l'article 56 alinéa 2 de la Constitution vaudoise, selon lequel l'Etat et les communes veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement.

1.5 Quelques aspects du paysage électrique vaudois

La vente et la revente d'énergie électrique dans le canton avoisinent un chiffre d'affaires de 1 milliard 300 millions de francs. La masse salariale des compagnies distributrices dépasse 100 millions de francs pour plus de 1'000 postes de travail.

On compte aujourd'hui 18 entreprises électriques qui distribuent de l'électricité sur le territoire du canton de Vaud.

La plupart de ces compagnies électriques sont des sociétés anonymes dont les principaux actionnaires sont l'Etat, les communes et les privés pour une part minoritaire, d'autres sont des services industriels appartenant à des communes. Il paraît aujourd'hui important que les pouvoirs publics (Etat, communes) conservent leur participation majoritaire dans ces sociétés. Energie Ouest Suisse (EOS) joue également un rôle significatif dans le sens où les compagnies et sociétés électriques du canton lui achètent une grande part de leur courant.

La situation actuelle voit les prix vaudois de fourniture et de distribution de courant parmi les plus

élevés de Suisse.

1.6 Législation vaudoise en matière d'électricité

Outre le Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique, le droit vaudois traite de la problématique de l'électricité dans d'autres textes :

- la loi cantonale de 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau et ses règlements d'application qui visent uniquement l'électricité d'origine hydraulique et non la distribution et la fourniture en courant d'autres origines ;
- la loi cantonale du 16 mai 2006 sur l'énergie qui traite de l'énergie en général et de l'électricité relative à la question de l'application de la loi fédérale sur les installations électriques et en lien avec l'institution d'une taxe cantonale sur l'électricité destinée à financer un fonds affecté à la promotion des mesures prévues par la loi sur l'énergie.

Des redevances cantonales sont ancrées dans la législation. La loi de 1944 prévoit pour sa part le versement d'une taxe de concession hydraulique de Fr. 80.--/kW théorique (maxima fédéral) versée en faveur de l'Etat lors de l'octroi ou du renouvellement ainsi qu'une contribution annuelle du même montant pour les aménagements hydroélectriques de puissance supérieure à 2 MW et proportionnellement moindre pour les installations de puissance entre 1 et 2 MW.

Le Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique sert de base légale à trois types de redevances :

- l'émolument cantonal dont le produit est affecté au fonctionnement de la Commission cantonale et aux tâches de l'Etat en matière d'approvisionnement en électricité ;
- l'indemnité communale liée à l'usage du sol ;
- Les taxes communales spécifiques dont le produit est affecté au soutien des énergies renouvelables, à l'éclairage public, à l'efficacité énergétique et au développement durable.

---

[1] ATF 129 II 497

[2] Il convient dans ce qui suit, de distinguer la fourniture d'électricité de la distribution d'électricité. En effet, seule la fourniture d'électricité est concernée par l'ouverture du marché, la distribution continuant à faire l'objet de concessions accordées par l'Etat, aux termes de la législation appropriée sur l'approvisionnement en électricité.

[3] FF 2005 1562

2 BUT DU DOCUMENT

Le but de cet exposé des motifs et projet de loi est :

- de définir les dispositions légales vaudoises d'application de la LApEl,
- de prévoir les bases légales nécessaires au maintien des acquis utiles du Décret sur le secteur électrique.

3 CONTENU ET LIMITES DU PROJET

L'adoption d'une loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité a eu, pour conséquence, de modifier la répartition des compétences entre le canton et la Confédération. En effet, la constitution fédérale prévoit, à son article 91 alinéa 1, une compétence législative concurrente. Au vu de ce qui précède, sous réserve de délégation de compétence expresse dans la loi fédérale, dès que la Confédération légifère de manière exclusive dans un domaine, les cantons perdent ainsi toute compétence législative sur les questions régies exclusivement par le droit fédéral.

L'article 30 LApEl prévoit une compétence cantonale exécutive pour les tâches suivantes :

- la désignation de zones de desserte (ce qui inclut la garantie de raccordement), et
- la prise de mesures propres à réduire les différences disproportionnées entre les tarifs

d'utilisation du réseau pratiqués sur le territoire.

Selon le Message fédéral LApEl, page 1563, *la LApEl contient aux art. 5 à 9 des dispositions concernant la garantie de l'approvisionnement de base et la sécurité de l'approvisionnement (service universel). Les art. 5, al. 1 à 4 (zones de desserte et garantie de raccordement) et 14, al. 4 (réduction des différences entre les tarifs d'acheminement) doivent être exécutés par les cantons. Ils peuvent s'acquitter de ces tâches d'exécution en édictant des dispositions cantonales correspondantes ou en changeant ou adaptant des concessions (p. ex. en attachant des conditions et charges à la concession).*

D'autre part, la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité n'affecte pas les compétences cantonales existantes en matière de production d'électricité (art. 76, al. 4, Cst. en particulier) et de consommation économe et rationnelle de l'énergie (art. 89 Cst.)[4]. Celles-ci sont donc de compétence législative cantonale.

En vertu du droit fédéral, l'attribution de droits d'eau par les cantons et les communes est régie par les dispositions correspondantes de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH, RS *721.80*). Conformément à ces dispositions, les autorités cantonales ou communales sont libres d'imposer des conditions et des charges. Ici non plus, la LApEl ne prévoit aucune restriction[5].

Au niveau cantonal, certaines questions relatives à l'approvisionnement en électricité, au sens large, relèvent d'autres textes légaux. Le présent projet de loi ne traite donc pas de la production d'électricité qui relève d'autres dispositions légales, notamment la loi vaudoise sur l'énergie et la loi sur les forces hydrauliques. Les compétences du canton de Vaud ne sont pas affectées par la nouvelle LApEl.

La loi sur l'approvisionnement en électricité n'empêche aucunement les cantons et les communes d'édicter des dispositions prévoyant la perception d'un supplément sur le prix de l'électricité pour promouvoir les mesures d'économie et les énergies renouvelables ou l'introduction de taxes d'incitation sur la consommation d'électricité. Dans ces domaines, les compétences cantonales restent intactes. Ces taxes dépendent largement des législations cantonales ou communales et ne peuvent être vérifiées par l'ElCom[6].

Ainsi, sous réserve des nouvelles compétences fédérales susmentionnées, la présente loi reprend les dispositions du DSecEl notamment celles relatives à l'octroi des zones de desserte par voie de concession, l'institution d'une Commission cantonale de surveillance du secteur électrique et la perception des indemnités communales.

---

[4] FF 2005 1562

[5] FF 2005 1563

[6] FF 2005 1562 + 1563

4 COÛTS ET FINANCEMENT DU PROJET

Le présent projet de loi s'inscrit dans la continuité du Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique, il n'entraînera en tant que tel pas de coûts supplémentaires. Par ailleurs, le financement de l'application du Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique est assuré par la perception d'une taxe qui sera maintenue dans la nouvelle loi.

5 CALENDRIER DU PROJET

Au vu du nouveau cadre législatif et en continuité avec le DSecEl, il convient de prévoir l'entrée en vigueur du présent projet de loi au plus tôt. De plus, le législateur vaudois a prévu d'abroger le Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique lors de l'entrée en vigueur du droit fédéral sur l'approvisionnement en électricité. Or, le solde du droit fédéral relatif à l'approvisionnement en électricité entrera en vigueur le 1 er janvier prochain, raison pour laquelle, une entrée en vigueur rapide du présent projet de loi est hautement souhaitable.

6 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier

Cette disposition définit les buts de la présente loi, lesquels se fondent sur les objectifs de la LApEl au niveau du respect du développement durable, de la garantie d'approvisionnement de base et de la sécurité d'approvisionnement.

Article 2

La présente loi s'applique à tous les gestionnaires de réseau de distribution d'électricité (GRD) actifs sur le territoire cantonal ainsi qu'à l'ensemble du réseau électrique (sous réserve des lignes de très haute tension qui relèvent de la compétence de la Confédération) et indépendamment de l'origine de l'électricité (hydraulique, nucléaire, photovoltaïque, …).

Article 3

Cette disposition reprend ce que prévoit l'art. 8 LApEl.

Les GRD doivent coopérer étroitement entre eux, afin d'approvisionner de manière optimale tout le territoire et de s'entraider dans les situations difficiles. Cette collaboration était déjà prévue par le DSecEl et il convient de la maintenir. Leur coordination ne doit toutefois pas s'opérer sur un mode cartellaire et le Conseil d'Etat doit y veiller.

Article 4

Les réseaux ne s'arrêtant pas aux frontières cantonales, une collaboration avec la Confédération et les autres cantons est indispensable. De plus, plusieurs GRD vaudois distribuent de l'électricité dans d'autres cantons et réciproquement. Les communes, en tant qu'actionnaires des GRD et propriétaires du domaine public où passe le réseau, sont aussi un partenaire essentiel. Elles ont, depuis toujours, été liées aux GRD par des contrats de longue durée.

Article 5

A un moment où les GRD ont plus que jamais besoin du soutien des pouvoirs publics pour surmonter les changements importants liés à l'ouverture du marché de l'électricité, il est essentiel que les autorités cantonales et communales ne s'en distancent pas par la vente des participations financières qu'elles y détiennent.

Cette volonté avait été exprimée par le Grand Conseil en incorporant cette disposition au DSecEl.

Contrairement à la situation qui prévaut dans d'autres cantons, les GRD vaudois n'étant pas des institutions de droit public au sens de l'article 763 du Code suisse des obligations, ils restent soumis aux dispositions dudit code, notamment en ce qui concerne le transfert des actions nominatives et au porteur. Cela signifie que leurs titres sont en principe librement transmissibles et qu'il n'est pas possible d'empêcher une autorité publique de disposer de ses droits à cet égard.

Toutefois, comme le prévoyait déjà le DSecEl, les pouvoirs publics, l'Etat et les communes, qui entendent agir en ce sens, sont incités préalablement à entreprendre les discussions nécessaires pour rechercher des solutions de reprises au sein des collectivités publiques qui les entourent. Sans restreindre le droit de disposition découlant du droit fédéral, qui est impératif, l'article 5, précisément, les incite à maintenir la quotité de leurs participations dans les entreprises électriques vaudoises.

Rappelons enfin que l'article 108 de la Constitution vaudoise prévoit que c'est le Grand Conseil qui décide de la participation de l'Etat aux personnes morales et que par conséquent, les éventuelles acquisitions ou aliénations d'actions par l'Etat seront préalablement sujettes à décision du Grand Conseil.

Article 6

L'article 5 LApEl assigne aux cantons la tâche consistant à désigner les zones de desserte des GRD opérant sur leur territoire. Cette désignation peut être assortie d'un mandat de prestations. Cette compétence d'adjudication est considérée comme un instrument approprié pour assurer

l'approvisionnement de base.[7]

L'article 10 DSecEl a attribué les zones de desserte aux différents GRD actifs sur le territoire vaudois. Il convient de maintenir la répartition actuelle établie sur la base des réseaux de distribution existants et qui est conforme au droit fédéral. En effet, selon le message LApEl,[8] " *une zone de desserte recouvre, en principe, le secteur géographique dans lequel les consommateurs finaux d'une région sont reliés au réseau d'un gestionnaire de réseau. L'objectif est d'empêcher l'existence de zones de desserte dites orphelines. Il ne doit par exemple pas être laissé au bon vouloir d'un gestionnaire de réseau de juger s'il y a lieu de continuer à exploiter un réseau d'électricité dans une région économiquement non rentable (vallées reculées). L'attribution d'une zone de desserte doit reposer sur le droit cantonal. Il faut tenir compte à cet égard de tous les droits constitutionnels et notamment du principe de l'égalité de traitement. Dans la mesure du possible, les conditions actuelles de propriété des réseaux doivent être conservées."*

Les éventuelles futures nouvelles zones libres de concession seront attribuées par le département en charge de l'énergie dans le respect de la législation fédérale.

L'alinéa 3 de la présente disposition reprend l'art. 7 al. 3 du Modèle de loi connexe à la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité, intitulé "loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité, LCApEl" et préparé par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie en Suisse (EnDK)[9].

Article 7

Le message LApEl[10] prévoit que *l'attribution d'une zone de desserte doit se faire sous la forme d'un acte administratif pouvant faire l'objet d'un recours selon le droit cantonal.* Au niveau du droit vaudois, la forme de "concession" a été retenue. En effet, l'installation de lignes électriques de transport ou de distribution requiert l'usage de terrains de tiers. Lorsqu'il s'agit du domaine public cantonal ou communal, une concession d'usage accru ou privatif est nécessaire (concession domaniale). De telles concessions ont un caractère mixte, de service public et d'usage du domaine public[11].

L'attribution par voie de concession est mentionnée par le Message fédéral relatif à la LApEL, qui dit (p. 1563) : " *Dans un marché libéralisé, l'acheminement d'électricité à travers un terrain public (p.ex. pré communal) sera considéré comme une forme d'utilisation spéciale d'un domaine public. Comme par le passé, les pouvoirs publics pourront octroyer ce droit au moyen d'une concession et exiger une indemnité (redevance de concession) en contrepartie de cette utilisation spéciale (acheminement d'électricité). La loi sur l'approvisionnement en électricité ne contient aucune disposition restreignant l'autonomie des cantons ou des communes de quelque manière que ce soit*".

Un GRD ne peut se voir confier une aire de desserte et la concession qui lui permet d'y travailler que s'il offre les garanties indispensables pour atteindre les objectifs de la législation relative à l'approvisionnement en électricité. Cela passe par un réseau électrique sûr, fiable, performant et économique et par une capacité économique suffisante à son entretien et à son renouvellement.

La durée ordinaire de 30 ans de la concession permet une organisation à long terme et des investissements sans risques excessifs.

Article 8

L'acquisition d'une concession n'est pas un droit définitif. Dès lors qu'un GRD ne satisfait par exemple plus aux conditions minimales posées par la législation, le département en charge de l'énergie doit pouvoir annuler la concession, afin de rétablir l'ordre et répondre aux besoins impérieux de la population.

L'entretien et le maintien des réseaux en bon état constituent un élément primordial de la garantie de l'approvisionnement en électricité.

La violation de cette exigence peut faire l'objet de sanctions au niveau fédéral et peut également, le cas échéant entraîner le retrait de la concession.

Article 9

L'article 5, al. 1 LApEl habilite les cantons à donner aux gestionnaires de réseaux des mandats de prestations. *Pour renforcer l'approvisionnement de base, les cantons peuvent octroyer des mandats de prestations au gestionnaire du réseau. On pense par exemple à l'obligation d'assurer l'éclairage public, de maintenir certaines capacités de réserve, voire d'offrir des prestations d'approvisionnement ou des services énergétiques dépassant les exigences de la LApEl*[12].

Article 10

Comme dans le domaine de la production, les concessions d'approvisionnement en électricité seront réglées par des contrats de prestations liant le concessionnaire à l'Etat. Des dispositions réglementaires complémentaires sont prévues à ce sujet.

Article 11

Cette disposition est une reprise de l'art. 5 al. 2 LApEl.

L'obligation de raccordement est une exigence pour pouvoir recevoir une zone de desserte. Une violation de cette obligation entraîne les sanctions prévues par le droit fédéral et peut, le cas échéant, entraîner un retrait de la concession.

L'article 5 al. 2 LApEl ancre l'obligation de raccordement dans la loi. Tous les consommateurs finaux se trouvant en zone construite et tous les producteurs d'électricité (également en dehors de la zone construite) ont le droit d'être raccordés au réseau de transport et de distribution. Le droit légal au raccordement aux réseaux d'électricité est un élément fondamental de l'approvisionnement de base[13].

Le Message LApEl[7] introduit des réserves à l'obligation de raccordement les dispositions fédérales, cantonales et communales divergentes, qui interdisent ou soumettent au régime de l'autorisation le raccordement de certains équipements électriques, pour des raisons de sécurité technique ou de politique énergétique (par ex. l'art. 7 de la loi fédérale sur l'énergie (LEn) ou les dispositions cantonales sur les chauffages électriques concernant la quantité d'énergie à fournir). Les exigences techniques minimales imposées en matière de raccordement aux réseaux d'électricité (cf. art. 8, al. 1, let. d) doivent être remplies et il faut garantir que la stabilité du réseau ne soit pas compromise.

Article 12

Les cantons peuvent édicter des dispositions pour les raccordements en dehors des zones habitées. Cela permet de prendre en compte les différences régionales[15].

Le Conseil d'Etat devra également veiller à ce que des coûts de raccordement prohibitifs ne rendent pas inopérant le principe de l'accès non discriminatoire au réseau[16].

L'article 5 al. 4 LApEl permet aux cantons de prévoir des exceptions précises à l'obligation de raccordement, par exemple pour les régions très isolées où les coûts de raccordement seraient exagérément élevés et où l'on peut raisonnablement exiger des habitants qu'ils supportent économiquement l'exploitation d'une installation assurant la couverture de leurs besoins en électricité. Le périmètre d'urbanisation est généralement moins étendu que la zone de desserte d'un gestionnaire de réseau. Le terme de périmètre d'urbanisation inclut les zones à bâtir et les extensions éventuelles de ces dernières selon le plan directeur cantonal. Les cantons peuvent aussi faire en sorte que des coûts de raccordement prohibitifs ne viennent pas vider de sa substance le principe d'accès non discriminatoire au réseau[17] .

Article 13

Conformément à l'article 5 al. 3 LApEl, les cantons peuvent, par exemple, rendre une décision obligeant les gestionnaires de réseau opérant sur leur territoire à raccorder également des consommateurs finaux situés en dehors de leur zone de desserte. Ils doivent toutefois respecter le principe de la proportionnalité. Ce principe est respecté si aucune autre forme d'approvisionnement n'est possible ou si aucune ne serait supportable économiquement (l'auto-approvisionnement est très

onéreux) et le gestionnaire du réseau concerné présente les conditions d'exploitation requises et a les moyens techniques, et économiques nécessaires pour répondre à cette obligation[18].

Article 14

Cette disposition reprend l'esprit de l'art 3 LApEl.

Les entreprises électriques, de par leur expérience et leurs connaissances, représentent des acteurs actifs du système. Elles sont en mesure d'évaluer et de proposer des solutions à l'autorité compétente.

Article 15

Le droit fédéral légifère en matière de tarifs d'utilisation du réseau et d'énergie. Il donne néanmoins le mandat aux cantons d'agir sur *"les différences disproportionnées de tarifs d'utilisation du réseau"*[19].

L'exposé des motifs relatif au Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique considérait l'intervention de l'Etat justifiée dès qu'une différence de 25% par rapport à la moyenne cantonale est atteinte [20].

L'alinéa 2 représente la base légale requise pour instituer un fonds de compensation cantonal[21].

Article 16

La compétence de prendre des mesures en cas de différences disproportionnées de tarifs d'utilisation du réseau revient au Conseil d'Etat dans le cadre de l'application de l'art. 14 al. 4 LApEl.

Article 17

Depuis l'entrée en vigueur du Décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique, il appartient à l'Etat d'octroyer de manière impartiale les concessions d'exploitation des biens publics cantonaux, ce qui comprend le choix des bénéficiaires et des portions de territoire attribuées.

Les compétences de surveillance du secteur électrique et autres compétences décisionnelles administratives reviennent au département en charge de l'énergie.

Article 18

La Commission cantonale de surveillance du secteur électrique (la Commission) a été mise en place par décision du Conseil d'Etat du 3 octobre 2007. Son fonctionnement fait l'objet d'un règlement adopté par le Conseil d'Etat. Il convient de maintenir cette commission et d'adapter ses tâches à la nouvelle législation fédérale. En vertu de cet article, la Commission a une double tâche : elle préavise tout d'abord les décisions du Conseil d'Etat et du Département, et statue sur les litiges liés à l'obligation de raccordement. Les décisions sur ces litiges (par opposition aux préavis destinés au Conseil d'Etat et au Département) sont susceptibles de faire l'objet d'un recours à la Cour de droit administratif et public.

Article 19

Sur la base de l'article 167 al. 1 lit. a de la Constitution cantonale vaudoise, le DSecEl a introduit le principe de la perception d'une taxe cantonale afin d'assurer les coûts de fonctionnement du système des concessions. Un règlement cantonal règle les modalités de cet émolument.

Le message de LApEl[22] prévoit expressément ce type de redevance et précise que ces taxes ne font pas l'objet de vérifications par la Commission fédérale de l'électricité (ElCom).

Ce système ayant fait ses preuves, il convient donc de maintenir cet émolument et son règlement d'application.

Article 20

De même, le DSecEl a instauré la possibilité, pour les communes de percevoir deux types de taxes :

- une indemnité pour usage du sol ;
- une taxe affectée au soutien des énergies renouvelables, à l'éclairage public, à l'efficacité énergétique et au développement durable.

Plus de deux cent communes vaudoises ont adopté l'indemnité pour usage du sol et une vingtaine de règlements communaux relatifs à une taxe affectée ont été adoptés à ce jour.

Dès lors que le droit fédéral[23] ne s'oppose pas au maintien de ces redevances, il convient de les maintenir ainsi que leur règlement d'application.

Par ailleurs, comme le précise le Message fédéral[24], *il convient toutefois de remarquer que les indemnités (facultatives ou imposées par la loi) versées jusqu'à présent par l'industrie électrique seront menacées en cas d'ouverture du marché. Elles ne pourront être maintenues que si elles sont transparentes (art. 12, al. 2, 7, al. 2, LApEl) et justifiées.*

Article 21

Par souci d'efficacité, la loi doit prévoir les sanctions nécessaires en cas de violation de ses dispositions. La sanction est calquée sur la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité quant à la procédure, un renvoi aux dispositions pénales administratives cantonales existantes suffit.

Article 22

La mise en œuvre de la présente loi implique l'abrogation du décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique, qui avait comme objectif d'assurer une transition harmonieuse jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi. D'autres textes légaux devront également être adaptés à la nouvelle législation fédérale.

_____

[4] FF 2005 1562

[5] FF 2005 1563

[6] FF 2005 1562 ET 1563

[7] FF 2005 1512

[8] FF 2005 1529

[9] http ://www.endk.ch/download/Bericht_Anschlussgesetz_zum_StromVG_F_definitiv_%201_doc.pdf

[10] FF 2005 1529

[11] Ouverture du marché de l'électricité, quelques considérations juridiques, Yannick Felley et Gilles Robert-Nicoud in RDAF 2002 p. 65 ss, p. 74.

[12] FF 2005 1528

[13] FF 2005 1529

[14] FF 2005 1529

[15] FF 2005 1558

[16] FF 2005 1529

[17] FF 2005 1529

[18] FF 2005 1529

[19] Article 14 al 4 LApEl "Les cantons prennent des mesures propres à réduire les différences disproportionnées entre les tarifs d'utilisation du réseau pratiqués sur leur territoire."

[20] EMPD DSecEl, p. 20

[21] Rapport de l'EnDK sur la législation cantonale connexe à la loi sur l'approvisionnement en électricité, p. 47, ch. 5.8.2, Coire, mai 2008. http ://www.endk.ch/download/Bericht_Anschlussgesetz_zum_StromVG_F_definitiv_%201_doc.pdf

[22] FF 2005 1536

[23] FF 2005 1563

[24] FF 2005 1563

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Droit européen compatible.

Droit fédéral – harmonisation imposée.

Droit cantonal – finaliser l'adaptation du droit vaudois relatif au secteur électrique à l'ouverture du marché de l'électricité.

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

Les conséquences financières de cette nouvelle loi pour le canton sont semblables à celles du DSecEl. Elles sont couvertes par l'émolument prévu à l'article 20.

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

Il n'existe pas de risques particuliers à mentionner.

7.4 Personnel

Le personnel mis en place suite à l'entrée en vigueur du Décret peut assumer les tâches de la LSecEl.

7.5 Communes

Pour les communes, la LSecEl a pour objectif de maintenir les acquis du DSecEl, notamment les taxes communales et d'appliquer la loi fédérale, il n'a pas de conséquences directes sur elles.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Les effets de la présente loi seront favorables à l'environnement, car celui-ci permet de promouvoir les énergies indigènes et renouvelables notamment à travers les redevances communales.

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

Cet objet est lié à l'action n°36 du programme de législature "politique énergétique".

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

Ce projet est conforme à l'article 56 de la Constitution vaudoise, notamment à ses alinéas 2 et 3 qui disent :

- " *Ils [l'Etat et les communes] veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement*
- *Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables*".

Le financement des activités est quant à lui conforme à l'article 163 de la Constitution cantonale.

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

Aucune, le découpage actuel des aires de desserte étant repris.

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

Néant.

7.11 Simplifications administratives

Une partie des tâches du DSecEl est reprise par l'ElCom.

7.12 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi sur le secteur électrique.

PROJET DE LOI
sur le secteur électrique (LSecEl)

du 1 octobre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité ;

vu la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'énergie ;

vu l'ordonnance fédérale du 14 mars 2008 sur l'approvisionnement en électricité ;

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

décrète

TITRE I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Art. 1 But de la loi

[1] La présente loi fixe les modalités d'application dans le canton de Vaud de la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité et son ordonnance d'exécution, qui régissent l'approvisionnement en électricité dans le cadre d'un marché axé sur la concurrence et conforme aux principes du développement durable.

[2] Elle fixe également le droit à la perception de redevances communales.

Art. 2 Champ d'application

[1] La loi s'applique à l'ensemble du territoire vaudois et à tous les gestionnaires de réseau de distribution d'électricité actifs dans le canton.

[2] Elle concerne les réseaux électriques alimentés en courant alternatif de 50Hz, soit les réseaux suprarégionaux, régionaux, et locaux pour l'approvisionnement des entreprises électriques et des consommateurs.

Art. 3 Collaboration avec les gestionnaires de réseau

[1] La coopération entre les gestionnaires de réseau de distribution ainsi qu'entre ceux-ci et les autorités cantonales compétentes est favorisée.

Art. 4 Coordination

[1] L'Etat coordonne sa politique avec celle de la Confédération.

[2] Il s'associe aux autres cantons pour les objets d'ampleur intercantonale.

[3] Il s'assure de la collaboration des communes pour les sujets touchant leur territoire.

Art. 5 Participations des pouvoirs publics

[1] Les pouvoirs publics, l'Etat et les communes veillent à ce que la quotité de leurs participations financières directes ou indirectes dans les entreprises électriques vaudoises soit autant que possible maintenue.

TITRE II ATTRIBUTION DES ZONES DE DESSERTE ET OCTROI DES CONCESSIONS

Art. 6 Attribution des zones de desserte

[1] Le département en charge de l'énergie (ci-après le "département") attribue aux gestionnaires de réseau opérant déjà sur le territoire vaudois des zones de desserte correspondant à la situation à l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] Si de nouvelles zones sont raccordées ou libres de toute concession, le département décide de l'attribution sur préavis de la Commission cantonale de surveillance du secteur électrique et dans le respect du droit fédéral.

[3] Les actuelles zones de desserte doivent être étendues de manière adéquate dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour la couverture de tout le territoire cantonal.

Art. 7 Octroi des concessions

[1] Le gestionnaire de réseau de distribution auquel une zone de desserte est confiée se voit attribuer une concession de distribution. Celle-ci ne peut être octroyée que si les conditions suivantes sont réunies :

a. le gestionnaire de réseau de distribution pourvoit à un réseau électrique sûr, performant et efficace ;
b. le gestionnaire de réseau de distribution est en mesure de fournir en tout temps aux consommateurs captifs et aux autres consommateurs finaux de sa zone de desserte la quantité d'électricité qu'ils désirent au niveau de qualité requis et à des tarifs équitables ;
c. le gestionnaire de réseau de distribution se conforme aux autres dispositions légales fédérales et cantonales et tient compte des normes de la branche en lien avec ses activités.

[2] La concession est octroyée pour une durée maximale de 30 ans. Elle peut être modifiée et renouvelée.

Art. 8 Retrait des concessions

[1] La concession peut être retirée dans les cas suivants :

a. si le gestionnaire de réseau de distribution manque gravement aux obligations prévues par la loi et la concession ;
b. si les conditions d'octroi de la concession ne sont plus réalisées.

Art. 9 Mandat de prestations

[1] La concession peut être assortie d'un mandat de prestations dont le contenu est fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 10 Dispositions réglementaires

[1] Le Conseil d'Etat prévoit, par voie réglementaire, les dispositions d'exécution en matière de concessions.

TITRE III RACCORDEMENT

Art. 11 Zone de desserte

[1] Dans leur zone de desserte, les gestionnaires de réseau sont tenus de raccorder au réseau électrique tous les consommateurs finaux se trouvant en zone à bâtir, les biens-fonds et les groupes d'habitation habités à l'année situés en dehors de cette zone ainsi que tous les producteurs d'électricité.

Art. 12 Hors zone à bâtir

[1] Le Conseil d'Etat édicte des dispositions régissant le raccordement hors de la zone à bâtir ainsi que les conditions et les coûts de ce raccordement.

Art. 13 Hors zones de desserte

[1] Le département est compétent pour obliger un gestionnaire de réseau de distribution à raccorder, à des conditions financières équitables, des consommateurs finaux situés en dehors de sa zone de desserte.

Art. 14 Situations particulières

[1] Les gestionnaires de réseau de distribution proposent des solutions de raccordement dans les situations particulières.

TITRE IV TARIFS

Art. 15 Tarifs d'utilisation du réseau

[1] Le Conseil d'Etat est responsable de l'édiction des mesures au sens de l'article 14, alinéa 4, première phrase LApEl. Les milieux concernés doivent être préalablement entendus.

[2] Il peut en particulier prévoir l'institution d'un fonds de compensation cantonal auquel tous les gestionnaires de réseau sont tenus de participer.

TITRE V AUTORITÉS COMPÉTENTES

Art. 16 Conseil d'Etat

[1] Le Conseil d'Etat exécute la présente loi.

[2] Il a notamment pour tâche de prendre des mesures propres à réduire les différences disproportionnées entre les tarifs d'utilisation du réseau.

Art. 17 Département de la sécurité et de l'environnement

[1] Le département est chargé de l'application de la présente loi dans les domaines suivants :

a. décider de l'attribution des zones de desserte ainsi que de l'octroi, la modification, la prolongation et le retrait des concessions de distributon d'électricité ;
b. fixer la teneur des concessions ;
c. fixer les charges incorporées dans les concessions, proposer les devoirs des mandats de prestations et surveiller leur exécution ;
d. obliger un gestionnaire de réseau de ditribution à raccorder, à des conditions financières équitables, des consommateurs finaux situés en dehors de sa zone de desserte ;
e. établir et tenir à jour la liste des gestionnaires de réseau de distribution actifs sur le territoire cantonal.

[2] Il peut déléguer certaines tâches au service en charge de l'énergie.

Art. 18 Commission cantonale de surveillance du secteur électrique

[1] La Commission cantonale de surveillance du secteur électrique (COSSEL) est composée de 7 membres nommés par le Conseil d'Etat au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci. Les membres ne peuvent appartenir à des organes de personnes morales actives dans le secteur de la production, de la distribution, du transport ou du commerce de l'électricité, ni être sous contrat de prestations avec de telles personnes morales.

[2] Sous réserve des compétences de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom), la Commission est chargée de :

a. juger, dans le cadre d'un recours en première instance, des litiges en rapport avec l'obligation de raccordement ;
b. préaviser les décisions du Conseil d'Etat et celles du Département.

[3] Les décisions de la Commission cantonale sont soumises à émolument.

[4] Un règlement édicté par le Conseil d'Etat fixe le fonctionnement de la Commission cantonale, son organisation administrative et sa rémunération.

TITRE VI REDEVANCES

Art. 19 Emoluments cantonaux

[1] Les concessions octroyées dans le cadre de la loi sont soumises à émoluments cantonaux, afin de permettre le fonctionnement de la Commission cantonale et de contribuer aux tâches de l'Etat liées à l'application de la présente loi. Le Conseil d'Etat peut décider d'autres attributions.

[2] Ces perceptions doivent être justifiées et transparentes. Le Conseil d'Etat en fixe la quotité qui restera inférieure à 0.03 centimes par kWh distribué au client final.

Art. 20 Redevances communales

[1] L'usage du sol communal donne droit à un émolument tenant compte, notamment, de l'emprise au sol. Cet émolument est fixé par un règlement du Conseil d'Etat.

[2] Les communes sont également habilitées à prélever des taxes communales spécifiques, transparentes et clairement déterminées permettant de soutenir les énergies renouvelables, l'éclairage public, l'efficacité énergétique et le développement durable.

TITRE VII DISPOSITIONS FINALES

Art. 21 Contraventions

[1] Sous réserve des compétences des autorités fédérales est puni d'une amende de 100'000 francs au plus celui qui :

a. contrevient au mandat de prestations (art. 9) ;
b. enfreint une disposition d'exécution dont la violation est déclarée punissable (art. 10 et 12) ;
c. contrevient à une décision du département (art. 17) ;
d. contrevient aux mesures propres à réduire les différences disproportionnées entre les tarifs d'utilisation du réseau (art. 16 al.2).

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

Art. 22 Modification du droit

[1] Le décret du 5 avril 2005 sur le secteur électrique est abrogé.

Art. 23 Disposition transitoire

[1] Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'Etat nomme les membres de la Commission cantonale de surveillance du secteur électrique pour la durée de la législature en cours.

Art. 24 Exécution

[1] 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.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 octobre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

108

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Bernard Borel et consorts concernant la politique du Conseil d'Etat relative aux subsides cantonaux aux primes d'assurance maladie obligatoire

1 RAPPEL DU POSTULAT

Le 22 janvier 2008, Monsieur le Député Bernard Borel déposait un postulat au Grand Conseil, qui l'a renvoyé directement au Conseil d'Etat le 29 janvier 2008 par 70 voix contre 69 et 1 abstention.

Rappel du postulat

"Depuis plusieurs années, lors de la discussion du budget, le groupe AGT intervient sur la rubrique des subsides aux primes d'assurance maladie obligatoire qui représente pour 2008 une somme de 350 millions de francs payée par la "facture sociale" régie par la LOF.

En effet, il nous est apparu que le CE a utilisé dans les années de "disettes" cette rubrique budgétaire pour économiser sur le dos des assurés à faibles revenus des sommes importantes qui ne sont pas vraiment apparues aux yeux du GC. Car, c'est finalement l'arrêté du CE sur les subsides qui est approuvé en général en septembre de chaque année qui régit la manière dont les subsides vont être distribués l'année suivante. Le GC peut bien ensuite, lors de l'analyse du budget accorder une somme différente, mais, selon les dires même du CE, il n'est pas certain que cela changera vraiment pour les assurés.

Comme il s'agit d'un sujet sensible et qui touche de manière directe une partie importante de la population (plus de 25%) qui compte sur ce subside pour faire tourner le budget du ménage, il nous apparaît important que le CE nous fasse une analyse rétrospective des 5-6 années passées eet nous donne ses intentions pour les années qui correspondent à la législature en cours.

Cela a d'autant plus de sens que la RPT a modifié la manière de financer l'enveloppe des subsides et que maintenant les "règles" sont claires pour les années à venir."

Pour le Conseil d'Etat, les subsides à l'assurance-maladie constituent un instrument indispensable de la politique sociale cantonale. L'évolution des primes à l'assurance-maladie, leur part croissante dans les dépenses des ménages vaudois ainsi que le souci de cohérence en matière de politique sociale ont amené et continueront à amener le Conseil d'Etat à utiliser pleinement les moyens budgétaires qui sont à sa disposition dans ce domaine. Cette politique s'accompagne par ailleurs d'une discussion permanente avec les autorités fédérales afin de permettre de ralentir la croissance des primes à l'assurance-maladie voire d'obtenir leur réduction. Dans cette perspective, le Canton de Vaud a pu obtenir du Département fédéral de l'intérieur (DFI) que les trois régions de primes actuelles soient remplacées dès 2009 par seulement deux régions. Il a également exigé à plusieurs reprises que les très importantes réserves accumulées par les assuré-e-s vaudois soient successivement diminuées jusqu'à concurrence des minima légaux afin de permettre en parallèle une réduction des primes. Le Conseil d'Etat est très actif dans les négociations entre les assureurs et les Chefs de département des affaires sanitaires et sociales dans le but de réviser l'article 64a LAMAl, relatif à la suspension du remboursement des prestations d'assurance pour des assuré-e-s en retard de paiements.

En ce qui concerne l'interrogation de Monsieur le Député Borel relative à la politique gouvernementale de ces 5 à 6 dernières années et à ses intentions pour la législature en cours, le Conseil d'Etat répond comme suit.

1.1 L'enveloppe des subsides et les coûts

En 2007, les dépenses de subsides ont atteint près de 350 millions répartis de la manière suivante : 119.3 millions pour les subsidiés partiels pour 89'965 bénéficiaires, 125.1 millions pour les 30'567 bénéficiaires de PC AVS/AI et 63.6 millions pour 21'776 personnes au RI. Le solde de 39.5 millions concerne la prise en charge du contentieux (arriérés de primes et de participations, frais de poursuite et intérêts de retard).

Le tableau suivant indique l'évolution de la dépense depuis l'an 2000.

Tableau 1: Dépenses de subsides en millions de francs par catégorie depuis l'an 2000

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Subsides intégraux RI*	41.9	42.1	42.3	40.4	44.1	51.5	58.6	63.6
Subsides intégraux PC**	87.5	90.2	94.0	106.3	110.9	116.4	123.0	125.1
Subsides partiels	137.0	151.5	165.9	167.3	146.8	96.3	117.9	119.3
Contentieux	15.0	11.4	11.9	13.7	16.6	22.2	39.8	39.5
Total des subsides	281.4	295.2	314.1	327.7	318.4	286.4	339.3	347.5

*: RI : revenu d'insertion ** PC : prestations complémentaires AVS et AI

L'augmentation des subsides intégraux

Il s'agit de subsides versés aux bénéficiaires des prestations complémentaires AVS/AI (PC AVS/AI) ou du revenu d'insertion (RI). Ces catégories de personnes ont droit à la prise en charge de l'entier de la prime d'assurance-maladie jusqu'à concurrence d'une prime de référence qui dépend de leur région de domicile.

Au cours des dix dernières années, les dépenses pour les subsides intégraux n'ont cessé d'augmenter, passant de 102 millions en 1997 à 189 millions en 2007, soit une croissance annuelle moyenne de 6.4%. Le nombre de bénéficiaires des régimes PC et RI explique en partie cette augmentation mais c'est principalement les primes d'assurance-maladie qui en sont responsables puisque le coût des primes se répercute directement sur les subsides. Pour prendre un exemple, en 2003, ce sont 13 millions supplémentaires directement imputables à l'augmentation des primes qui ont grevé l'enveloppe des subsides.

Le contentieux et les conséquences de l'article 64a LAMal

Le contentieux a connu une explosion au cours des dernières années, passant de 11 millions en 2002 à près de 40 en 2007. Ce niveau semble se stabiliser aujourd'hui. Les hausses de primes et l'entrée en vigueur en 2006 de l'art. 64a LAMal (qui autorise les assureurs à suspendre la prise en charge du coût des prestations LAMal dès le dépôt de la réquisition de continuer la poursuite) expliquent cette évolution. Le constat est désormais clair : le nombre de personnes assurées, familles ou personnes seules, de condition économique modeste ou moyenne qui n'arrivent plus à faire face à leurs primes (ou à la part de prime qui reste à leur charge après l'octroi d'un subside) augmente. Pour des ménages qui se situent juste au-dessus du seuil d'intervention des subsides, le poids de l'assurance maladie peut représenter jusqu'à 15% du revenu brut mensuel (pour un couple déclarant un revenu imposable de 48'000 francs, on peut estimer que son revenu brut mensuel se situe à environ 4800 francs par mois ; deux primes de 360 francs par mois représentent 15% du revenu).

Suite à l'entrée en vigueur de l'art. 64a LAMal, le Service des assurances sociales et de l'hébergement a craint une augmentation importante du nombre de personnes suspendues. Afin d'anticiper ce phénomène et de limiter la portée des conséquences de cette modification législative, une convention a été signée avec une partie des assureurs. Ces derniers s'empêchant de suspendre du remboursement des prestations leurs assurés en difficulté financière et le canton s'engageant à payer l'entier du contentieux dans les trois mois dès présentation des actes de défaut de biens.

Parallèlement, le service a constaté que des personnes étaient tout de même suspendues par leur assureur. En particulier, les fournisseurs de prestations sanitaires relevaient une augmentation des factures non honorées par les assureurs. Dès lors, deux auxiliaires ont été engagés avec la mission de lister les cas et de résoudre les situations de suspensions particulières (factures d'hôpital importantes, femmes enceintes, malades chroniques). A ce jour et grâce à ce travail, on ne compte plus qu'environ 2000 personnes suspendues dans le canton contre plus de 15'000 dans le Canton de Zurich ou près de 12'000 dans le Canton du Tessin, selon les chiffres disponibles.

La modification de la LAMal supposait que la cohorte des débiteurs de primes d'assurance maladie était composée essentiellement de mauvais payeurs, voire de profiteurs du système. L'expérience vaudoise contredit cette hypothèse et la plupart des cantons tirent aujourd'hui le même constat : à l'évidence, les assurés touchés par une mesure de suspension du remboursement des prestations d'assurance maladie sont essentiellement des personnes de condition moyenne ou modeste qui, même en touchant un subside, n'arrivent plus à assumer la part qui reste à leur charge.

Un tiers des moyens pour les subsides partiels

Il s'agit de personnes de condition économique modeste, ou avec de bas ou de moyens revenus et des enfants à charge, et qui ont déposé une demande de subsides auprès de l'agence d'assurances sociales compétente pour leur commune de domicile. Ces ménages ont droit à une couverture partielle de leurs primes d'assurance maladie. Les limites supérieures de

revenu donnant droit aux subsides sont fixées dans les barèmes adoptés annuellement par le Conseil d'Etat, selon les dispositions de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LVLAMal).

Dans une logique d'enveloppe, les dépenses pour les subsides partiels absorbent la part du budget qui n'est pas utilisée pour financer les subsides intégraux et le contentieux. Les subsides intégraux représentaient 40% de l'enveloppe en 1997 et plus de 60% en 2007. Cette proportion atteint 66% si on ajoute le contentieux. La part restante de l'enveloppe, dévolue aux subsides partiels, s'est donc rétrécie durant cette période et ne représente désormais plus que le tiers des ressources disponibles. Entre 2000 et 2007, en francs, la baisse a atteint 18 millions. En termes de nombre de bénéficiaires de subsides partiels, le recul atteint 17'000 entre 2002 et 2007 dont 14'000 pour les familles avec enfants.

1.2 Le financement des subsides et l'impact de la RPT

Jusqu'en 2007, la Confédération déterminait elle-même un montant pour les dépenses de subsides du canton (enveloppe) en tenant compte de la population résidante. La Confédération participait aux dépenses des cantons jusqu'à concurrence du montant de l'enveloppe et selon un taux fixé d'après l'indice de capacité financière du canton (globalement 2/3 et 65.4% pour Vaud en 2007, soit 229 millions).

La loi fédérale concernant l'édiction et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) prévoit que la Confédération alloue aux cantons un montant annuel destiné à réduire les primes d'assurance maladie des assurés de conditions économique modeste. Ce montant correspond à 7.5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins. Selon la RPT, il est prévu que le canton touche 157 millions de francs en 2008.

Par rapport à 2007, le financement fédéral est diminué de 72 millions mais la bascule de cette charge, compensée par des allègements dans d'autres domaines, est comprise dans le cadre du bilan global RPT. Le mécanisme du financement est modifié dans le sens que le critère péréquatif de la capacité financière est abandonné au profit d'une contribution de la Confédération adaptée à l'évolution des coûts (7.5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins). Cette part fédérale du financement évoluera donc année après année en parallèle aux coûts réels des subsides en compensant la charge des subsides induite par la hausse des primes d'assurance-maladie. Dans la mesure où les parts cantonales et communales qui complètent le montant fédéral suivent la même logique, tout le dispositif devait suivre l'évolution des coûts et, partant, la part disponible des subsides partiels ne devrait plus se réduire. Le législateur a mis en place un mécanisme cohérent.

L'impact de la RPT sur la réduction des primes se limite au financement. La tâche reste partagée entre la Confédération et les cantons et le mandat fédéral défini par la LAMal est inchangé (soutien aux assurés de condition économique modeste et soutien aux familles à revenus moyens).

2 LES OPTIONS PRISES PAR LE CONSEIL D'ETAT AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

2.1 Les axes choisis par le canton de Vaud et par le Conseil d'Etat

a) Subsides à la demande

Dans certains cantons, la détermination des ayants droit à une réduction de primes est effectuée d'office, sur la base des données fiscales (par exemple : Berne ou Obwald). Les personnes qui, selon leurs propres estimations, croient avoir droit à une réduction de primes et n'en ont pas été informées, peuvent en faire la demande. Dans d'autres cantons, c'est le formulaire de demande de subsides qui est automatiquement envoyé à l'assuré sur la base des données fiscales.

La loi d'application vaudoise de la LAMal (LVLAMal) prévoit que les subsides sont octroyés à partir d'une requête des assurés, qui implique également une démarche de sa part auprès de l'agence d'assurance sociale de sa commune de domicile.

Il est avéré qu'un nombre indéterminé de bénéficiaires potentiels renoncent à déposer une demande. Des éléments de revenu peuvent expliquer cette retenue, en particulier lorsqu'il s'agit d'indépendants dont la situation financière du ménage n'est pas correctement reflétée par le chiffre 650 de la déclaration. Des bénéficiaires potentiels peuvent encore s'abstenir de déposer une demande pour des raisons relevant de leur propre évaluation de leur situation personnelle (refus de recevoir une aide de l'Etat, refus du sentiment d'être assisté, etc.).

Il est très difficile d'estimer le nombre de ménages qui auraient droit au subside et qui l'ignorent. D'après les informations de l'administration cantonale des impôts au sujet des contribuables potentiellement bénéficiaires d'un subside en 2007 au regard du critère du revenu imposable net (chiffre 650 de la taxation sur les revenus 2004), comparées au nombre de ménages effectivement bénéficiaires de subsides, il ressort que le taux de demande pour les familles avec enfants serait de l'ordre de 70%. Il n'est toutefois pas possible de déterminer avec précision un tel taux sans une véritable enquête auprès des contribuables détectés comme bénéficiaires potentiels. Il est vraisemblable que, dans nombre de cas, les revenus ont évolués entre 2004 et 2007, particulièrement pour les jeunes adultes, et ne justifient plus qu'une demande de subside soit déposée.

Il faut rappeler que, régulièrement, une information ciblée est menée par l'OCC auprès des ménages potentiellement bénéficiaires selon le critère fiscal afin de les informer de leur droit et de les inviter à déposer une demande de subsides.

En 2007, 40'441 courriers ont été adressés, touchant 81'277 assurés et ont occasionné plus de 7'000 demandes de subsides au cours du premier semestre. Un taux de demande est calculé par le ratio "nombre de demandes de subsides" divisé par le "nombre de courriers envoyés". Depuis 2001, ce taux a évolué de la manière suivante :

Tableau 2: Ratio "demandes de subsides / nombre de courriers envoyés"

Année	**2001**	**2003**	**2005**	**2007**
Taux	**19%**	**27%**	**11%**	**17%**

b) Une aide ciblée

Depuis l'entrée en vigueur du régime vaudois de réduction des primes, le canton de Vaud a toujours opté pour une politique d'aide ciblée sur les plus bas revenus. Concrètement, cela se traduit par des critères restrictifs quant aux limites de revenu mais en contrepartie une aide conséquente offerte aux ménages de condition économique précaire.

Dans le canton de Vaud, pour une famille de deux adultes et trois enfants, les subsides ne sont plus accordés pour un revenu imposable net supérieur à 66'000 francs alors que dans certains cantons cette limite est de plus de 100'000 francs (Obwald, Zoug). Le taux de la population aidée est donc plus faible : 21.2% dans le canton Vaud alors que ce taux dépasse 50% dans quelques cantons (Appenzell Rhodes Intérieures, Obwald) et qu'il se situe à 28.8% en moyenne suisse. En contrepartie, le subside maximum pour un adulte vaudois peut atteindre 290 francs suivant le revenu déterminant alors qu'il est limité à 80 francs dans certains cantons.

Le Conseil d'Etat a toujours estimé qu'il fallait accorder en priorité une aide aux plus bas revenu et que, pour être efficace, cette aide devait soulager significativement les ménages du poids de la prime d'assurance-maladie. Cette politique se traduit dans les chiffres puisque dans le canton de Vaud, 57% des ménages touche une aide moyenne supérieure à 300 francs par mois alors qu'en moyenne Suisse moins de 20% des ménages sont dans cette situation.

En matière de subsides, le canton poursuit donc une politique qui porte son accent plutôt sur l'allègement du poids financier que représente le paiement des primes pour les ménages les plus modestes et moins sur l'extension du nombre de bénéficiaires. Le tableau 3 indique cette évolution depuis l'année 2002. Les effectifs entre 2004 et 2007 ont diminué pour les catégories des assurés adultes au bénéfice d'un subside partiel parce que les limites d'octroi n'ont pas été indexées alors que les décisions de taxation affichent une tendance à la hausse.

Tableau 3: Nombre de bénéficiaires d'un subside, situation au mois de décembre de chaque année

	Déc. 2002	Déc. 2003	Déc. 2004	Déc. 2005	Déc. 2006	Déc. 2007
PC	28'073	28'977	29'610	30'014	31'111	30'567
RI	17'389	15'163	16'040	18'134	19'936	21'776
Partiels personnes seules	17'714	18'150	18'476	15'550	15'653	14'879
Partiels adultes avec enfants	50'824	47'939	51'793	42'483	43'035	40'930
Partiels enfants	38'812	39'632	37'936	31'075	31'513	34'156
Total	152'812	149'861	154'259	137'256	141'248	142'308

Source : SESAM, SASH

c) Emploi de l'entier de l'enveloppe

Jusqu'en 2007, les cantons avaient la possibilité de ne pas utiliser l'intégralité de l'enveloppe allouée par la Confédération et de la réduire jusqu'à 50% au maximum. En 2006, seuls dix cantons utilisaient l'entier de l'enveloppe, dont les cantons latins et ceux dont la contribution cantonale était particulièrement faible. Globalement, les cantons renonçaient à environ 14% de l'enveloppe. Le canton de Vaud a toujours choisi d'utiliser l'entier de l'enveloppe considérant que c'était le seul moyen de remplir année après année le mandat fédéral de réduction des primes en faveur des assurés de condition économique modeste.

d) Lutte contre les effets de seuil

Les bénéficiaires du RI bénéficient de par la loi de la gratuité de la prime jusqu'à une prime maximale reconnue et fixée par le Conseil d'Etat, alors que les bénéficiaires des subsides partiels LVLAMal reçoivent une aide nettement inférieure y compris en étant au bénéficie d'un subside partiel maximal. Au moment où une personne au RI retrouve une activité lucrative pour un salaire légèrement supérieur aux normes du RI ou améliore suffisamment son salaire pour sortir du RI, l'écart entre subside intégral et subside partiel est à sa charge. Jusqu'en 2006, pour tous les types de ménage (personnes seules, familles monoparentales, couples avec ou sans enfants), cet écart a constitué un effet de seuil diminuant l'incitation financière à augmenter le revenu du travail ou à reprendre une activité lucrative. La perte de revenu disponible pouvait en effet atteindre plus de 2'000.- sur une année dans les cas d'une famille avec un salaire tout juste supérieur aux normes du RI. Cette réalité a amené le Conseil d'Etat d'agir dès 2005 pour lutter contre ces effets de seuil et à inscrire cette volonté parmi les mesures de son programme de législature.

Le Conseil d'Etat a pris des mesures dès 2005 – décrites sous le point 2.2, ci-après - pour réduire progressivement cet effet de seuil à la sortie du régime RI. D'une part, décision a été prise d'augmenter le subside maximum applicable aux plus

faibles revenus – il a passé de 225 francs à 290 francs entre 2005 et 2008- et d'autre part les normes de revenu donnant encore droit au subside partiel maximal ont été augmentées.

Par le biais de ces améliorations, l'effet de seuil a complètement disparu dès le 1er janvier 2008, pour les situations de ménage sans activité lucrative au RI et qui sortent de l'aide sociale suite à la reprise d'un emploi dont le salaire dépasse les normes du RI. Par contre, il subsiste un certain effet de seuil pour les ménages de travailleurs pauvres qui sont au bénéfice d'un complément du RI en raison du fait qu'ils bénéficient aujourd'hui de la franchise sur le salaire de 200 francs par mois pour un salaire, voire de 400 francs par mois en cas d'existence deux salaires dans un même ménage. Les mesures qu'entend prendre le Conseil d'Etat pour lisser cet effet de seuil seront détaillées sous le point 3.

2.2 L'évolution des barèmes des subsides partiels de 2003 à 2008

2003 à 2005

Ces années ont été marquées par des dépenses supérieures aux montant budgétés, principalement en raison de l'impact des primes sur les subsides intégraux (+13 millions en 2003) et de l'augmentation du nombre de bénéficiaires, notamment RI (+ 9 millions en 2004). En 2004 puis en 2005, le Conseil d'Etat a été contraint de diminuer deux fois successivement les barèmes des subsides partiels. A revenu égal, le montant du subside a été diminué et, en 2005, le subside maximum pour adulte est passé de 260 francs à 225 francs. Le Conseil d'Etat n'a toutefois pas réduit les limites supérieures de revenu évitant ainsi d'exclure des ménages du cercle des ayants droit.

2006

Avec la seconde révision LAMal est entré en vigueur en 2006 le volet concernant la réduction des primes. La LAMal incluait désormais un but de politique familiale prévoyant à l'article 65 al.1 bis que pour les bas et moyen revenus, les cantons devaient réduire de 50% au moins les primes des enfants et des jeunes adultes en formation. La Confédération a prévu un financement pour accompagner les cantons dans la mise en application de cette nouvelle disposition. Le canton de Vaud a ainsi pu bénéficier de 26 millions supplémentaires pour son enveloppe des subsides, répartis sur 2006 et 2007.

La disposition transitoire prévoyant un délai de réalisation d'une année, le Conseil d'Etat a choisi d'adapter les subsides en deux étapes. La première étape, réalisée en 2006, a consisté à relever le subsides des enfants et des jeunes en formation à au moins 50% de la prime. La seconde étape, réalisée en 2007, visait à soutenir les familles à moyens revenus en augmentant le revenu maximum donnant droit à un subside pour les enfants et les jeunes adultes en formation.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a poursuivi les efforts en direction des plus bas revenu en relevant le subside maximum pour adulte de 225 à 260 francs, permettant ainsi d'octroyer des aides efficaces aux ménages les plus précaires. Incidemment, cette mesure a également permis de réduire significativement l'effet de seuil entre les régimes RI et celui des subsides partiels. Les personnes qui quittaient le régime RI suite à une faible amélioration du revenu du travail entraient dans la catégorie visée.

Parallèlement il a pris une mesure permettant de contenir l'augmentation des subsides pour les bénéficiaires du RI en introduisant des primes de référence par région inférieures aux primes moyennes. Elles ont toutefois été fixées de telle sorte qu'environ une dizaine d'assureurs continuent d'offrir des primes inférieures à ces nouvelles limites.

2007

Le Conseil d'Etat a réalisé la seconde étape de la révision LAMal qui imposait un but de politique familiale au régime de la réduction des primes. La limite de revenu donnant droit à un subside pour les enfants et les jeunes adultes en formation a été portée de 45'000 francs à 65'000 francs. Cette mesure a permis d'aider potentiellement 8'000 enfants supplémentaires dans des familles à revenu moyen. Les bénéficiaires visés sont entrés progressivement dans le régime en 2007 et cette tendance se poursuit en 2008.

En 2007, le Conseil d'Etat a poursuivi l'objectif d'aide aux plus bas revenu et de lutte contre les effets de seuil à la sortie du régime RI en relevant le subside maximum de 260 à 280 francs.

2008

Le Conseil d'Etat a augmenté de 10 francs les subsides maximaux et repoussé de 10'000 à 12'000 francs pour les personnes seules, respectivement 15'000 à 17'000 francs pour les familles, la limite de revenu au-delà de laquelle le montant du subside commence à diminuer en fonction du revenu. Par cette mesure, 870 ménages parmi les plus précaires ont pu bénéficier d'un subside maximum, dont plus de 500 familles avec enfants.

Il a également augmenté la limite maximum de revenu déterminant donnant droit à un subside de 2'000 francs pour les personnes seules (+6.7%) et de 1'000 francs pour les ménages (+2.2%). Celles-ci sont désormais de 32'000 et 46'000 francs.

3 LES INTENTIONS DU CONSEIL D'ETAT POUR LES SUBSIDES 2009

Le Conseil d'Etat envisage une série de mesures d'amélioration du dispositif des subsides aux primes d'assurance maladie, s'inscrivant toutes dans le cadre de la planification financière et le programme de législature.

Afin de ne pas réduire sa marge de manoeuvre dans le cadre de l'établissement du budget 2009 et des budgets futurs, le Conseil d'Etat précise que la stratégie du Département de la santé et de l'action sociale en matière de subsides sera mise en

oeuvre progressivement dans le plus strict respect des dotations budgétaires fixées dans la planification financière du Conseil d'Etat.

3.1 Poursuite de la lutte contre les effets de seuil

Le Conseil d'Etat entend poursuivre les efforts déjà entrepris afin de revoir le système des prestations sociales en amont du RI et leur articulation avec ce dernier, notamment en combattant l'effet de seuil à la sortie du RI pour les bénéficiaires " *working poor"*du RI.

Sur la base d'un rapport établit par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), actuellement et par année, l'effet de seuil à la sortie du RI pour les ménages concernés est de 1200 francs pour une famille monoparentale, de 2900 francs pour un famille avec deux enfants et de 1665 francs pour une personne seule.

Dans la continuité des mesures adoptées depuis 2005, le Conseil d'Etat envisage en 2009 de relever la limite de revenu donnant encore droit au subside partiel maximal afin de rapprocher le plus possible cette limite de revenu de la sortie du RI.

Dès lors, le Conseil d'Etat prévoit de fixer cette limite à 17'000 francs pour les personnes seules et à 19'000 francs pour les couples.

Pour les couples avec enfants, cette hausse s'accompagnerait par ailleurs d'une augmentation de la déduction forfaitaire par enfant (voir ci-dessous).

Le cumul de ces mesures ferait en sorte que l'effet de seuil serait ainsi divisé par trois, soit environ 50 francs par mois en moyenne.

De ce fait, la question des effets de seuil peut donc être considérée comme quasiment résolue.

3.2 Adaptation des limites supérieures de revenu ouvrant le droit aux subsides

En 2008, le calcul du subside est basé sur la dernière taxation fiscale définitive connue, soit celle de l'année 2005. Lors de premières analyses, basées sur un fichier actualisé avec les dernières données fiscales connues, il a été constaté que de nombreux bénéficiaires de subsides ont perdu leur droit en 2008 du simple fait de la prise en compte des éléments fiscaux de l'année 2005. Rappelons que les limites supérieures de revenu n'ont pas été indexées entre 2001 (décision du Conseil d'Etat d'août 2000) et 2007. Or, entre août 2000 et décembre 2007, l'indice des prix à la consommation a crû de plus de 8% selon l'Office fédéral de la statistique. Ces effets fiscaux expliquent que le nombre de bénéficiaires de subsides partiels a diminué entre 2006 et 2007.

Afin d'éviter que des personnes perdent un droit en 2008 à cause d'une simple indexation, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une première indexation des limites dès 2008, portant de 30'000 à 32'000 la limite pour personnes seules (+6.7%) et de 45'000 à 46'000 la limite pour les familles (+2.2%). La projection pour 2008, basée sur les premiers mois de l'année, indique une stabilisation de l'effectif en particulier grâce à ces mesures.

Dans le même but, le Conseil d'Etat envisage de relever pour les couples et la famille les limites de revenu en 2009 ; elles seraient ainsi fixées à 50'000 francs.

Pour autant que sa politique budgétaire le lui permette, le Conseil d'Etat continuera à augmenter ces limites de revenu afin de suivre l'évolution en cours en matière salariale et fiscale.

3.3 Mesure favorisant les familles

La déduction de 7'000 francs pour chaque enfant à charge a été fixée en 1996 lors de l'entrée en vigueur du régime vaudois de réduction des primes et n'a jamais été adaptée depuis. Elle permet de tenir compte de la charge supplémentaire pour le ménage occasionnée par l'entretien des enfants et rétablit une équité avec les autres ménages en regard du critère financier utilisé pour définir la condition économique modeste. En outre, elle joue un rôle important lorsqu'un ménage avec des revenus modeste voit son équilibre économique précaire profondément modifié par l'arrivée d'un premier enfant ou des suivants. Ces ménages risquent de basculer dans la catégorie des " *working poors"*, en vivant au dessus des seuils de pauvreté bien qu'ils mettent toute leur capacité de gain à profit.

Afin qu'elle continue à jouer son rôle, cette déduction doit tenir compte de l'évolution réelle de la charge d'entretien des enfants sur les ménages et être adaptée. La démographie des ménages monoparentaux ou en situation précaire doit également être prise en compte. Une étude récente mandatée par l'OFAS et publiée en avril 2008 conclut qu'un cinquième des familles ayant 3 enfants ou plus et 40% des femmes élevant seules leurs enfants sont exposés à un risque accru de pauvreté. Ce dernier élément montre qu'il y a lieu non seulement d'indexer le montant de la déduction mais également de la renforcer. Ainsi une aide accrue sera apportée aux ménages avec enfants et aux ménages monoparentaux.

Avec une déduction de 7'000 francs par enfant, le canton de Vaud est l'un des moins généreux de Suisse. En 2006, seuls trois cantons accordent une déduction inférieure alors que 9 cantons prévoient des déductions de 10'000 francs ou supérieures. A titre de comparaison, la loi sur les prestations complémentaires prévoit une déduction des revenus de 9'480 francs pour les deux premiers enfants, deux tiers de ce montant pour les deux suivant et un tiers dès le cinquième. Le Conseil d'Etat envisage donc d'augmenter les déductions pour enfant et de les moduler en fonction du rang des enfants

selon le modèle suivant :

Tableau 4 : Déduction pour enfant selon le rang de l'enfant, situation actuelle comparée avec la proposition du Conseil d'Etat pour 2010

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Proposé	10000	19000	27000	34000	40000	46000	52000	58000	64000
Actuel	7000	14000	21000	28000	35000	42000	49000	56000	63000

Par rapport à la situation actuelle, cette gradation améliorerait la situation de nombreuses familles.

Toutefois, cette mesure ne peut être financée qu'en répartissant l'effort financier sur deux ans : 2009 et 2010. Aussi, le Conseil d'Etat propose une amélioration en deux temps. L'étape de 2009 suivrait la proposition suivante :

Tableau 5: Déduction pour enfant selon le rang de l'enfant, situation actuelle comparée avec la proposition du Conseil d'Etat pour 2009

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Proposé	10000	16000	22000	28000	35000	42000	49000	56000	63000
Actuel	7000	14000	21000	28000	35000	42000	49000	56000	63000

4 LES INTENTIONS DU CONSEIL D'ETAT POUR LES SUBSIDES DES ANNÉES 2010-2012

Sous condition de la mise en œuvre des mesures discutées ci-dessus et de l'entrée en vigueur de la deuxième étape de hausse de la déduction pour enfants en 2010, le Conseil d'Etat entend affecter les moyens supplémentaires dont il pourrait disposer dès 2010 à deux types de mesures. Il s'agit d'une part de la hausse de la norme plafonds donnant accès aux subsides. Par ce biais, il doit être évité que l'évolution des salaires nominaux ne péjore la situation des salarié-e-s avec un faible subside et ne réduise le nombre d'ayant-droit. Il s'agit d'autre part du renforcement des efforts visant à limiter la part des dépenses (taux d'effort) d'un ménage pour les primes à l'assurance-maladie après versement du subside à un taux maximal à ne pas dépasser. En principe, ce taux devrait se situer au maximum à hauteur de 10% du revenu. Le Conseil d'Etat a chargé le DSAS d'étudier cette question et de lui présenter des mesures concrètes pour une entrée en vigueur en 2010.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

136

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Jean Christophe Schwaab demandant "Agir contre la surconsommation d'alcool fort chez les jeunes "

Rappel du postulat

La surconsommation d'alcool fort par les jeunes prend une ampleur inquiétante, ce que deux nouvelles modes confirment. Il s'agit tout d'abord de la multiplication des concours de boissons (parfois connus sous l'expression anglaise "binge drinking"), où il s'agit de boire de l'alcool fort dans le seul et unique but de s'enivrer, jusqu'à en perdre connaissance, voire de sombrer dans un coma éthylique, ce dernier étant plus considéré comme un exploit que craint. Ce phénomène semble en outre ne pas se limiter à un milieu social, un niveau de formation ou à un sexe : tous les jeunes, filles et garçons, apprenties, gymnasiens ou jeunes sans formation, habitants des villes et des campagnes, sont concernés.

Ensuite, la mode de l'alcool fort en sachet (appelés en allemand "Schnapps-Tüte" par les importateurs de la marque "devil bag", distribuée sur internet, cf www.devilbag.com), permettant de transformer rapidement et à peu de frais n'importe quel soda ou jus de fruit en boisson destinée à se soûler presque instantanément. Ces sachets d'alcool fort sont en outre souvent emballés de telle sorte à attirer spécifiquement de jeunes consommateurs, ce qui est contraire à la législation fédérale sur les denrées alimentaires (notamment l'article 4 de l'ordonnance du DFI sur les boissons alcooliques, RS 817.022.110). Le canton de Zoug a pour cette raison récemment interdit la vente des sachets de la marque "devil bag". Néanmoins, des sachets dotés d'un emballage conforme aux normes régissant la publicité pour les boissons alcooliques pourraient à nouveau être autorisés, malgré leurs effets néfastes. Selon les spécialistes, cette forme d'alcool fort facile et rapide à consommer va à l'encontre des messages de prévention destinés aux jeunes.

Les dégâts tant à court terme (actions involontaires allant jusqu'à des délits pénaux commises sous l'emprise de l'alcool, séquelles, voire décès suite à une surconsommation), qu'à long terme (dépendance, mise en danger de la formation) étant considérables, nous prions, par le présent postulat, le Conseil d'Etat d'agir

• en accentuant la répression envers les vendeurs de boissons fortement alcoolisées qui enfreignent la loi, notamment l'art. 50 LADB, en vendant de l'alcool à des moins de 16 ans et de l'alcool fort à des mineurs,

• en faisant tout ce qui est en son pouvoir pour interdire les sachets d'alcool fort tels que "devil bag",

• en accentuant la prévention auprès des jeunes concernés. Des mesures existent déjà, tant au niveau des programmes pour une alimentation saine (fourchette verte) qu'à celui de la prévention des dépendances. Il convient donc de renforcer ces mesures, en mettant un accent particulier sur la prévention de la surconsommation d'alcool fort, notamment les concours de boissons et autres beuveries dont le seul but est s'enivrer le plus rapidement possible ("binge drinking").

Nous prions en outre le Conseil d'Etat de rapporter sur les actions entreprises suite à sa réponse à l'interpellation Jean-Robert Yersin du 22 janvier 2003 (03/INT/090) et l'adoption le 24.11.2003 par le Grand Conseil de la résolution J.-R.Yersin intitulée : "Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à poursuivre et à développer sa politique de prévention de l'alcoolisme et du tabagisme, particulièrement chez les jeunes".

Riex, le 17 décembre 2007. (Signé) J C Schwaab

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le postulat a été déposé le 17 décembre 2007 par Jean Christophe Schwaab. Le Grand Conseil a décidé de le transmettre directement au Conseil d'Etat.

La structure du présent rapport est la suivante :

- Dans une première partie, le Conseil d'Etat dresse un bref rappel contextuel de la situation concernant la consommation d'alcool chez les jeunes et de l'efficacité des mesures dans le cadre de la politique alcool et de la prévention.
- Dans une deuxième partie, le Conseil d'Etat dresse un bref rappel des bases légales en Suisse et dans le Canton de Vaud.
- Le Conseil d'Etat prend position sur le postulat en troisième partie du rapport.

1 CONTEXTE

1.1 Alccol et jeunes

La consommation d'alcool par les jeunes représente un problème de santé publique, ceci à l'instar des autres pays européens, qui préoccupe le Conseil d'Etat. Dans sa déclaration sur les jeunes et l'alcool, l'OMS relève que la santé et le bien-être de nombreux jeunes sont fortement menacés par la consommation d'alcool et d'autres substances psychotropes et que les pressions s'exerçant sur les jeunes pour qu'ils boivent ont augmenté, tandis que les facteurs de protection se sont plutôt affaiblis.

Les conséquences chez les jeunes d'une consommation précoce ou d'un abus d'alcool sont multiples et graves : accidents, violence, suicides, comportements sexuels à risque, altération du développement cérébral, risque accru de développer une dépendance à l'alcool ou d'autres substances psychoactives.

Chez les jeunes Suisses la consommation d'alcool précoce (dès 13 ans) ou excessive ("binge drinking" ou "biture express") reste un problème malgré une discrète baisse entre 2003 et 2007 de la consommation relevée lors de la dernière enquête sur les écoliers [ESPAD 2007]. En effet 10% des garçons de 13 ans admettent avoir consommé plus de 40 fois de l'alcool durant leur vie (28% à 15 ans) et cinq adolescent(e)s ou jeunes adultes sont hospitalisé(e)s quotidiennement en Suisse pour abus d'alcool [Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies, ISPA 2008]. La bière représente 40% de toute la consommation d'alcool des garçons de 15 ans, à quasi égalité avec les spiritueux (qu'ils soient purs, mélangés ou alcopops) ; chez les filles, les spiritueux représentent la moitié et la bière 25% de leur consommation [ESPAD 2007]. Les jeunes consomment peu de vin, champagne ou apéritifs.
Les motifs de consommation invoqués par les jeunes sont d'ordre social ainsi que la volonté d'oublier les problèmes [Kuntsche 2008].

1.2 Efficacité des mesures de la politique alcool et de la prévention

Pour réduire l'impact de la consommation d'alcool sur la santé de la population, une politique doit viser à diminuer la consommation moyenne d'alcool par habitant : en effet cette consommation moyenne est associée aux dommages causés par l'alcool. Il a été démontré que les mesures efficaces en prévention primaire peuvent être regroupées dans trois champs [selon Babor et. al. 2003] :

- l'imposition de l'alcool,
- la limitation de l'accessibilité à l'alcool,
- les mesures en matière de circulation routière.

Est également reconnue comme efficace l'intervention brève (intervention préventive avec conseil individuel lors de consommation à risque), cette mesure faisant toutefois partie des mesures de prévention secondaire.

Les mesures considérées comme efficaces sont majoritairement des mesures structurelles (comme l'abaissement du taux d'alcoolémie au volant , l'existence d'un âge seuil pour la vente d'alcool, l'imposition de l'alcool, la limitation de la publicité ou des heures d'ouverture des points de vente) centrées sur la société avec diminution de l'offre tandis que les mesures comportementales centrées sur l'individu (comme les campagnes d'information, les actions d'éducation et de conseil) visent elles à diminuer la demande et augmentent l'acceptabilité des mesures structurelles au niveau de la communauté.

Il faut néanmoins relever que d'autres mesures visant à accroître les ressources individuelles, comme l'estime de soi et la confiance en soi, diminuent également les comportements à risque face à l'alcool.

2 ETAT DES LIEUX EN SUISSE : BASES LÉGALES

2.1 Droit fédéral

Les compétences de la Confédération concernant l'alcool et les mesures liées à la prévention découlent des dispositions suivantes : taxation des produits, circulation routière, publicité et prévention : Les lois concernées sont la Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc), la Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI), la Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV), la Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) ainsi que le Code pénal suisse du 21 décembre 1937.

Concernant la protection de la jeunesse, les mesures suivantes sont à relever :

- mesures touchant la publicité :
    - interdiction de la publicité sur les boissons alcoolisées s'adressant spécialement au moins de 18 ans (art.11 Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels, ODAlOUs) ;
    - interdiction de la publicité pour les boissons distillées lors de manifestations auxquelles participent surtout des enfants et des adolescents (art. 42 Lalc) ;
- dispositions régissant la remise et la vente de boissons alcoolisées :
    - l'interdiction de remise de boissons distillées à des moins de 18 ans (art. 41 Lalc) ;
    - l'interdiction de remise de boissons contenant de l'alcool à des enfants de moins de 16 ans (art.11 ODAIOUs) ;
    - l'interdiction de remettre des boissons alcooliques en une quantité propre à mettre en danger la santé (art. 136 Code pénal suisse).

Concernant les mesures liées à la circulation routière, l'art. 55 de la LCR donne les modalités de constat de l'incapacité de conduire en particulier en raison de l'influence de l'alcool. Le taux d'alcoolémie fixant le taux d'ébriété est stipulé dans l'Ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les taux d'alcoolémie limites admis en matière de circulation routière du 21 mars 2003. L'incapacité de conduire est fixée dès la présence d'un taux d'alcoolémie de 0,5 gramme pour mille. Il est à relever que lors de la révision de la Loi sur la circulation routière l'option prévue d'abaisser le taux d'alcoolémie pour les nouveaux conducteurs à 0,0 pour mille n'a finalement pas été retenue, mais est actuellement en discussion dans les prochaines mesures à décider par le Conseil fédéral dans le cadre de la nouvelle politique de sécurité routière (Programme d'action " Via sicura ").

2.2 Canton de Vaud

Les compétences du canton de Vaud concernant la remise et la vente l'alcool et les mesures liées à la prévention sont réparties dans les champs suivants :

- l'interdiction de servir et de vendre des boissons alcooliques aux personnes de moins 16 ans révolus (loi scolaire réservée) et aux personnes de moins de 18 ans révolus s'il s'agit de boissons distillées ou considérées comme telles (art. 50 LADB) ;
- l'interdiction de vente de boissons alcooliques par distributeurs automatiques et dans les stations-service à l'emporter (art. 5 LADB) ;
- la définition des catégories d'établissements permettant la consommation sur place d'alcool (art.11 et suivants LADB) ou celle des débits à l'emporter (art 23. et suivants LADB) ;
- une définition de la prévention dans le cadre des mesures de santé publique (art. 28, art. 31, art. 51 Loi sur la santé publique, LSP) ;
- l'interdiction de réclame pour alcool de plus de 15% sur le domaine public et le domaine privé visible du domaine public (art. 5a Loi sur les procédés de réclame du 6 décembre 1988, LPR) et aucun film publicitaire pour les boissons alcooliques lors de représentations cinématographiques ouvertes aux personnes âgées de moins de 16 ans (art. 12 Loi sur le cinéma, les vidéogrammes et les logiciels de loisirs du 27 juin 2006, LCVL) ;
- les élèves ne consomment pas d'alcool dans le cadre scolaire (Règlement d'application de la loi scolaire du 12 juin 1984, LS).

Les communes vaudoises ont seules la compétences de délivrer des permis temporaires qui autorisent la vente de boissons alcooliques à consommer sur place pour des manifestations organisées par une société locale, un office du tourisme ou des manifestations importantes de portée régionale à minima (art. 28 et suivants LADB).

2.3 Autres cantons

Voici un aperçu des dispositions légales ou intentions dans les autres cantons :

- âge minimal de remise : 18 ans pour toute boisson alcoolisée au Tessin depuis 1989, cependant la révision en cours de la Loi sur les débits de boissons envisage deux cas de figure : maintien à 18 ans versus retour aux deux classes d'âge de 16 et 18 ans selon le type de boisson. Zoug et Bâle-Campagne : envisagent l'interdiction de tout alcool avant 18 ans. A Berne, les sanctions lors de vente et de remise d'alcool à des enfants ou à des jeunes ne s'appliquent pas qu'au personnel de service et de vente : toute personne (à l'exception des parents) qui remet de l'alcool est punissable ;
- restriction d'horaire : à Genève : la vente à l'emporter est interdite de 21 h. à 7 h. Aux Grisons, la ville de Coire a interdit la consommation d'alcool dans les espaces publics entre 00h30 et 07h00 ;
- restriction pour la publicité : Berne ;
- interdiction des happy hours ou des manifestations avec alcool à volonté : Berne ;
- achats-tests réguliers : Berne, Lucerne ;
- simple application renforcée des lois existantes : Valais, Lucerne.

2.4 Autres

Des initiatives ont vu le jour récemment dans deux entreprises : elles visent à protéger la jeunesse et diminuer les risques associés à l'abus d'alcool de manière uniforme sur le territoire suisse :

- **CFF :** depuis avril 2008 les magasins et kiosques dans les gares CFF ne sont plus habilités à vendre de l'alcool à partir de 22 heures.
- **COOP :** depuis juin 2008 l'âge d'achat pour le vin, la bière et le cidre a été élevé à 18 ans, dans un souci d'harmonisation et alléguant que les différences cantonales ne se justifiaient

pas.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS

Question 1 : ***Accentuation de la répression envers les vendeurs de boissons fortement alcoolisées qui enfreignent la loi, notamment l'art. 50 LADB, en vendant de l'alcool à des moins de 16 ans et de l'alcool fort à des mineurs.***

Réponse**:**

I Interdictions

Reprenant la législation fédérale, l'article 50, alinéa 1 lettres b et c LADB interdit le service et la vente de boissons fermentées aux personnes de moins de 16 ans et de boissons distillées ou considérées comme telles aux personnes de moins de 18 ans.

II Surveillance des interdictions

La surveillance des établissements soumis à la LADB est exercée en premier lieu par la municipalité. Les polices cantonale et communales ont, en tout temps, le droit d'inspecter les établissements (art. 47 al. 1 et 2 LADB).

III Dénonciation et conséquences

En cas de contravention à l'article 50, alinéa 1 lettres b et c LADB, les autorités de police cantonale et communales dénoncent le vendeur à l'autorité pénale compétente et au Département de l'économie, autorité administrative chargée d'autoriser la vente d'alcool.

III.1 Conséquences pénales

Si le contrevenant a remis ou mis à disposition d'un enfant de moins de 16 ans des boissons alcooliques en une quantité propre à mettre en danger la santé, il encourt une peine privative de liberté de trois ans au plus ou une peine pécuniaire (art. 136 du Code pénal suisse).

S'il n'y a pas eu de mise en danger de la santé, le montant maximum de l'amende ne peut dépasser dix mille francs (art. 10 de la loi du 18 novembre 1969 sur les contraventions).

En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat ne peut donner aux autorités pénales d'injonctions ou d'instructions sur la manière de traiter de tels dossiers.

III.2 Conséquences administratives

Sur le plan administratif, le Département de l'économie, par la Police cantonale du commerce, dispose des moyens d'intervention suivants :

1. avertissement simple dans les cas de peu de gravité (art. 62 LADB),
2. avertissement qualifié avec menace de retrait des boissons alcooliques pour une durée de 10 jours à 6 mois en cas de récidive,
3. interdiction de vendre des boissons alcooliques pour une durée de 10 jours à 6 mois dans les cas graves ou en cas de récidive (art. 61 LADB),
4. retrait de la licence et fermeture de l'établissement définitivement ou pour une certaine durée pour sauvegarder l'ordre et la tranquillité publics (art. 60 LADB).

La décision rendue par la Police cantonale du commerce peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

IV Décisions et jurisprudence

Depuis l'entrée en vigueur le 1er janvier 2003 de la LADB, le Département de l'économie fait usage de la faculté d'interdire la vente d'alcool pour une certaine durée conformément à l'article 61 LADB. A cet égard, il est utile de mentionner la jurisprudence du Tribunal administratif, respectivement de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal.

S'agissant de la durée de l'interdiction de débit d'alcool, le Tribunal administratif a confirmé une interdiction d'une durée de 30 jours prononcée en 2003 à l'encontre d'un restaurateur qui avait servi de l'alcool à des mineurs de moins de 16 ans, dont l'un avait quitté les lieux dans un état d'ébriété avancée

(GE.2003.0114, confirmé par le Tribunal fédéral, ATF 2P.144/2004).

Un café-restaurant accueillait des mineurs de moins de 16 ans dont certains consommaient des boissons alcoolisées. Une interdiction de débiter des boissons alcooliques pour une durée de 15 jours a été prononcée en 2005 par le Département de l'économie. Cette décision a été confirmée par le Tribunal administratif (GE.2005.0072).

Dans un café-restaurant, des boissons distillées ont été servies à trois mineurs, dont l'un était âgé de moins de 16 ans (15 ans et 11 mois). Une interdiction de débiter des boissons alcooliques pour une durée de 15 jours a été prononcée en 2006 par le Département de l'économie. Cette sanction a été annulée par le Tribunal administratif, au motif que les faits reprochés étaient de peu gravité par rapport à d'autres affaires (GE 2006.0179).

Un petit commerce d'alcool a vendu des boissons alcooliques à des mineurs de moins de 16 ans. Une interdiction de débiter des boissons alcooliques pour une durée de 30 jours a été prononcée en 2007 par le Département de l'économie. Cette décision a été confirmée par le Tribunal administratif (GE.2007.0225).

L'Etat dispose dès lors de diverses mesures pour sanctionner les vendeurs peu scrupuleux de respecter les interdictions visant la protection de la jeunesse.

Sur le plan administratif, le Département de l'économie doit établir les faits pertinents avec exactitude avant de rendre une décision. Or, dans ces affaires, il est parfois difficile de déterminer précisément le déroulement des événements. Il s'agit de connaître l'auteur de la vente, si possible la quantité vendue et l'acheteur. Cela dit, il y a lieu de relever que l'appréciation du Département de l'économie est quelque peu limitée depuis que le Tribunal administratif considère que l'interdiction de vente de boissons alcoolisées pour 15 jours est une sanction lourde, l'essentiel du bénéfice d'un restaurateur étant réalisé sur la vente de telles boissons (GE 2006.0179).

En conclusion, le Conseil d'Etat, même si la maîtrise du volet pénal lui échappe en vertu de la séparation des pouvoirs, a déjà accentué les mesures répressives depuis 2003. Il entend maintenir la pression en renforçant le contrôle de l'application du dispositif légal déjà en place et qui a fait ses preuves. Il envisage de mener une réflexion sur l'introduction d'une disposition –à l'instar de Berne- permettant de sanctionner toute personne (à l'exception des parents) ayant remis de l'alcool à un mineur et ceci même sans mise en danger de sa santé comme stipulé dans le Code pénal suisse (art.136).

Question 2 : ***Possibilité d'interdiction des sachets d'alcool fort tels que "devil bag".***

Réponse :

Sachant que l'ordonnance fédérale associée à la Loi sur l'alcool interdit la publicité ou les mentions ciblées sur les jeunes (Art. 37 Ordonnance du DFI
sur les boissons alcoolisées du 23 novembre 2005) le Canton de Zoug -où est situé l'importateur suisse de ce produit- a interdit la vente de petits sachets d'alcool spiritueux (devil bag) car illustré d'un dessin de diablesse type manga attractif pour les mineurs. Une mise en conformité par le fabriquant permettrait, à terme, à nouveau leur importation. Le Canton de Zurich mène une enquête au sujet de la vente sur internet de ces mêmes sachets, suite à un achat-test ayant permis à une enfant de 11 ans de s'en procurer.

Par contre, la Loi fédérale sur l'alcool n'interdit pas le conditionnement en carton de boissons distillées en si petites doses.

La vente en petites quantités existe depuis longtemps. Des petites bouteilles en verre de 1 à 2 dl sont proposées aux touristes qui souhaitent ramener un souvenir de notre pays. Le Conseil d'Etat n'entend pas demander l'interdiction du conditionnement en petites doses, mais veillera à intensifier les contrôles, d'entente avec les partenaires concernés, pour faire respecter l'âge légal de la vente d'alcool.

Question 3 : ***Accentuation de la prévention auprès des jeunes concernés. Des mesures existent déjà, tant au niveau des programmes pour une alimentation saine (fourchette verte) qu'à celui de la***

prévention des dépendances. Il convient donc de renforcer ces mesures, en mettant un accent particulier sur la prévention de la surconsommation d'alcool fort, notamment les concours de boissons et autres beuveries dont le seul but est s'enivrer le plus rapidement possible ("binge drinking").

Réponse :

Comme déjà relevé en 2003, il faut repréciser d'emblée que la prévention des dépendances chez les jeunes reste un sujet difficile au vu de la problématique multidimensionnelle, impliquant tant des facteurs biologiques, psychiques que sociaux, et se rapportant à une interaction entre des personnes, un produit et un environnement.

Les nouveaux modes de consommation qui ont émergés récemment (" binge drinking ", botellòn) posent un nouveau défi pour la société : il n'y pas de réponse unitaire mais une nécessité d'agir à plusieurs niveaux, c'est-à-dire en contrôlant l'offre et l'accessibilité par des mesures structurelles , en réduisant la demande et en appui des mesures structurelles, par des mesures comportementales (campagnes d'information, actions d'éducation et de conseil, actions de prévention dans les lieux de consommation).

En complément des mesures déjà énoncées dans le cadre des réponses aux deux premières questions (accentuation de la répression et interdiction des sachets d'alcool) le Conseil d'Etat s'engage dans ce contexte à proposer un programme de prévention primaire visant à consolider et coordonner les actions de prévention comme énoncé dans le Plan cantonal d'action Alcool (voir plus bas).

Question 4 : ***Rapport sur les actions entreprises par le suite à sa réponse à l'interpellation Jean-Robert Yersin du 22 janvier 2003 (03/INT/090) et l'adoption le 24.11.2003 par le Grand Conseil de la résolution J.-R.Yersin intitulée : "Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à poursuivre et à développer sa politique de prévention de l'alcoolisme et du tabagisme, particulièrement chez les jeunes".***

Réponse :

Alcool

A. Plan cantonal d'action Alcool (PAct-Alcool 2007-2012)

Conformément à ce qui avait été prévu , le Plan cantonal d'action Alcool a vu le jour en 2007 : il a comme objectifs de faire connaître au grand public les problématiques liées à l'alcool, les moyens de prévention et de prise en charge ainsi que de garantir la qualité des prestations et de coordonner et de garantir la continuité de la prise en charge globale de la personne entrant dans le réseau spécialisé alcoologique.

Pour atteindre ces objectifs, le PAct-Alcool a été organisé autour de trois axes. Un premier axe est centré sur l'organisation et le pilotage de ce plan : il définit les structures nécessaires à sa mise en œuvre et à son suivi. Un second axe se concentre sur l'information et la prévention en ayant en particulier comme objectif le renforcement des actions de prévention auprès des jeunes tout en cordonnant et soutenant les autres actions de prévention déjà existantes. Il s'agit de prévenir les comportements à risque tel que le " binge drinking " et à promouvoir une consommation d'alcool responsable. Le troisième axe est centré sur le traitement avec comme objectif d'offrir une meilleure prise en charge des personnes ayant des problèmes d'alcool .

En terme d'organisation et de pilotage, l'élaboration du Plan alcool a été la première mesure suivie de la mise sur pied du Conseil Alcool, réunissant les partenaires du réseau alcoologique spécialisé.

Dans la mise en œuvre progressive de l'axe " Traitement " a été développé le projet EVITA (EValuation, Indication, Traitement, Accompagnement), projet qui a pour objectif l'implantation d'un dispositif d'orientation et de suivi dans le réseau alcoologique spécialisé. Il s'agit d'orienter les bonnes personnes au bon moment et bon endroit par l'offre d'un niveau de soin adapté aux besoins de l'usager et aux ressources que peut fournir le réseau.

Dans l'axe " Prévention " du PAct-Alcool, les objectifs définis sont le renforcement de la prévention

auprès des jeunes, la poursuite des actions existantes et la déclinaison au niveau cantonal des actions issues du Programme National Alcool 2008-2012.

Un inventaire cantonal des actions de prévention et des partenaires impliqués a été effectué en 2008 : il a montré qu'un nombre important de partenaires offraient des prestations de prévention en faveur des jeunes de 13 à 25 ans alors que d'autres tranches d'âge ne bénéficient que de peu de prestations. Parmi les prestations offertes aux jeunes peuvent être citées les interventions en milieu festif, les ateliers scolaires, le conducteur désigné " Be my angel " ou les campagnes d'affichage spécifiques. L'inventaire a également montré la nécessité de coordonner ces actions, qui sont menées par plus de 20 partenaires de manière souvent indépendantes les unes des autres entraînant parfois des doublons ou ne couvrant pas certaines lacunes. La phase d'analyse des éléments recueillis va permettre d'identifier les actions à poursuivre et celles à entreprendre dans un futur proche. Les actions à mener vont être définies en prenant en compte les critères d'efficacité et de subsidiarité présents dans le Programme National Alcool (PNA 2008-2012).

Le PNA, accepté en juin 2008 par le Conseil Fédéral contient 7 objectifs principaux dont l'un vise à soutenir les mesures adéquates de protection de la jeunesse et un autre à diminuer la consommation problématique d'alcool dont le " binge drinking ". Les mesures associées à ce programme national doivent encore être définies. Sachant qu'il est important que la cohérence se fasse non seulement au niveau des actions menées dans le canton, mais également avec les mesures fédérales -ceci dans un but d'efficacité- il est donc important de disposer des mesures fédérales pour cibler nos actions prioritaires au niveau cantonal.

Actuellement une limitation des horaires de vente d'alcool est discutée dans le cadre de la révision du règlement d'application de la LADB : lors de manifestations bénéficiant d'un permis temporaire de vente d'alcool il ne serait plus possible de vendre de l'alcool 24H/24H.

B. Motion Van Singer

Suite à la motion Van Singer déposée en 2003 a été mise en place une interdiction, sur le domaine public et le domaine privé visible du domaine public, de la publicité en faveur du tabac, des alcools de plus de 15 % et des boissons distillées sucrées (alcopops). Cette interdiction est entrée en vigueur en juillet 2007. L'interdiction de publicité et l'augmentation des impôts sur les alcopops ont fait perdre leur attrait chez les jeunes.

Tabac

Entre 2002 et 2007, de nombreuses mesures structurelles (interdiction de la publicité suite à la motion Van Singer, de la vente aux mineurs de moins de 18 ans, interdiction de la vente de tabac par des appareils automatiques sauf à l'intérieur des établissements, règlement sur l'interdiction de fumer dans les locaux de l'administration) et de prévention (programmes et participation à des programmes de prévention du tabagisme dans les écoles, les centres et clubs sportifs, les lieux de loisirs, campagne " Un air de liberté sans fumée ", accompagnement des mesures d'interdiction de fumer dans les lieux de travail, consultations régionales, etc.) ont été mises en place.

Une initiative populaire "Fumée passive et santé" propose d'introduire dans la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud une interdiction générale de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés (administrations, lieux de formation, entreprises, lieux de loisirs, de sport, cafés restaurants, etc.) et sera soumise au peuple le 30 novembre 2008, assortie d'un contre-projet.

En 2008 a été élaboré le Plan cantonal d'action 2008-2012 pour la prévention du tabagisme qui décline les actions en cours ou à venir pour promouvoir une vie sans tabac, aider à se désaccoutumer, protéger la population contre la fumée passive et protéger les groupes vulnérables.

Par ailleurs, le Centre d'information et de prévention du tabagisme (CIPRET) est devenu Centre cantonal de référence et participe, en collaboration avec l'Office des écoles en santé (ODES), à la prévention du tabagisme dans le cadre scolaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 novembre 2008.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

115

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Michèle Gay Vallotton demandant la mise en place d'une médiation pour les litiges de consommation

Rappel du postulat

L'expansion constante de l'activité économique au sein d'un marché intérieur implique qu'une part croissante des activités des consommateurs est soumise à des risques accrus. La multiplication des échanges transfrontaliers, des voyages, la numérisation du marché, l'utilisation de nouvelles technologies (e-commerce), les moyens de télécommunications mobiles, le télé-achat via la télévision numérique, sont en effet autant de sources concrètes d'augmentation et de complexité accrue des litiges de consommation.

Dans un contexte où tant les pratiques commerciales que les cultures et les modes de consommation diffèrent, tout porte à croire que cette évolution ira encore en s'accélérant. En effet, une libéralisation accrue est prévue par deux instruments.

D'une part, la stratégie du Conseil fédéral d'harmonisation des normes techniques (avis du Conseil fédéral du 25 mai 2005 relatif à l'application unilatérale du principe "Cassis de Dijon", articles 28 à 30 du Traité sur la Communauté européenne) aura pour conséquence d'accepter la libre circulation en Suisse de tous les produits importés d'un Etat membre de l'UE, dans la mesure où il y est légalement commercialisé. Dans ce cadre, la seule limitation admise est la protection d'un intérêt public prépondérant tel que la santé publique.

D'autre part, la récente révision de la Loi sur le marché intérieur (LMI), adoptée le 15 juin 2005, prévoit une équivalence des réglementations cantonales et communales sur l'accès au marché. L'application du principe du canton de provenance consacré par cette révision signifie que toute personne exerçant une activité lucrative, conformément à son droit cantonal, est autorisée à s'établir partout en Suisse pour y exercer son activité. Concrètement, un restaurateur qui n'a besoin d'aucune formation pour exploiter pourra installer un restaurant dans le canton de Vaud, sans respecter les exigences de formation professionnelle vaudoises. Il pourra ainsi concurrencer les restaurateurs vaudois qui se plient à des exigences cantonales garantes d'un service de qualité pour les consommateurs. Il en va de même pour les naturopathes, les ramoneurs ou pour les écoles privées, pour ne citer que quelques exemples.

En réalité, le système tel que révisé par la LMI risque de provoquer une sérieuse sous-enchère pour toutes les normes de police et de formation ayant pour but de garantir aux consommateurs des prestations de bonne qualité.

Vue sous cet angle, et sans mesures compensatoires pour les consommateurs, la conjugaison de l'accroissement des échanges, notamment sous leurs nouvelles formes, et de l'accélération de la libéralisation, pourraient bien se faire au prix d'une perte de qualité des services et des droits des consommateurs, ainsi que d'une augmentation notable des litiges de consommation.

Face à cette nouvelle donne, il convient de protéger de manière adéquate et concrète l'intérêt des consommateurs. De fait, le droit constitutionnel fédéral et cantonal leur reconnaît certains droits. Toutefois, pour que ceux-ci soient ancrés dans la réalité, il est impératif de disposer de mécanismes qui garantissent leur exercice réel. L'un des principaux enjeux actuels consiste donc à créer les conditions permettant aux consommateurs de résoudre les litiges en constante augmentation, auxquels ils sont confrontés.

Afin de renforcer leurs droits, les consommateurs ont besoin d'un système de résolution des litiges rapide, efficace et financièrement abordable, pour éviter l'accès à des tribunaux surchargés, notamment dans les cas où l'enjeu économique de faible importance peut rendre une procédure judiciaire classique démesurée et son coût disproportionné.

Actuellement, plusieurs obstacles sont à relever : coût de la consultation juridique, coût de la représentation judiciaire, des frais de justice, des expertises éventuelles, risque de devoir assurer les dépens pour la partie adverse en cas de rejet de l'action, attente de plusieurs mois pour obtenir une décision, formalisme, complexité des litiges transnationaux, etc. Face à ces difficultés, de nombreux consommateurs renoncent à faire valoir leurs droits.

Tendance lourde dans l'évolution de la justice tant sur le plan international que fédéral et cantonal, la médiation offre des solutions à ces problèmes avec des avantages non négligeables, aussi bien pour le justiciable que pour l'Etat.

En effet, d'un côté ce mode de résolution des litiges est moins onéreux pour l'Etat, car il allège les charges de la justice et, de l'autre, il augmente la confiance des justiciables envers l'autorité. C'est pourquoi, un peu partout, les autorités ont pris conscience que la médiation est devenue un réel besoin de société et c'est en matière de consommation qu'elle connaît ses plus francs succès (Euroguichet de Kehl, etc.). En pratique, presque tous les pays européens ont amélioré les droits des consommateurs par la médiation et son système à l'amiable.

En Suisse, il n'y a pas eu au niveau fédéral de compromis politique permettant d'envisager un système de médiation pour les litiges de consommation, mais le débat n'est pas clos (cf. les discussions actuelles concernant la révision de la Loi sur l'information des consommateurs). Plus généralement, la Fédération suisse des avocats a établi des directives pour la médiation en vigueur depuis le 1er juillet 2005 pour harmoniser l'usage de la médiation. De récentes révisions législatives cantonales consacrent également divers dispositifs permettant de les mettre en place (cf. révision de la Loi sur la procédure civile genevoise sur la médiation civile, ordonnance fribourgeoise sur la médiation dans la juridiction pénale des mineurs, etc.).

Dans le canton de Vaud, plusieurs postulats ont déjà illustré la nécessité de faciliter la résolution extrajudiciaire des conflits. En outre, l'Etat a déjà mis en place un Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire et en matière administrative. Cependant, notre canton a pris du retard face à cette évolution de la justice, en particulier en matière de consommateurs.

A l'appui des articles 43 et 66 de la Constitution vaudoise, la présente motion demande la mise en place d'une médiation pour les litiges de consommation, en vue de préserver et améliorer les intérêts des consommateurs dans un contexte de plus en plus libéralisé, où les litiges sont en augmentation et se complexifient.

Cheseaux, le 14 mars 2006

(Signé) Michèle Gay Vallotton

Réponse du Conseil d'Etat

Le 28 mars 2006, Mme la députée Michèle Gay Vallotton a développé une motion demandant la mise en place d'une médiation pour les litiges de consommation. Le 7 novembre 2006, suivant l'avis unanime de sa commission, le Grand Conseil a accepté que la motion initiale soit transformée en postulat et l'a renvoyée au Conseil d'Etat pour étude et rapport.

1. Les litiges de consommation

Le postulat porte sur des litiges entre consommateurs et fournisseurs de biens ou de services tels que banques, établissements publics, assurances, entreprises de télécommunications, agences de voyages, etc. Ces litiges sont en augmentation constante, due à la globalisation du commerce et aux nouveaux moyens d'échanges (e-commerce, télé-achat, etc).

Dans ce contexte, la principale organisation consumériste romande, la Fédération romande des consommateurs (FRC), enregistre chaque année environ 5'000 contacts concernant des litiges potentiels (50% se rapportent à des biens de consommation, alors que les modes de vente, les assurances, les mandats et les garanties représentent chacun 10%, le solde se partageant entre les télécommunications, la publicité et le tourisme). Parmi ces contacts, environ 200 cas de litiges justifient l'ouverture d'un dossier par la FRC. Les cas spécifiquement vaudois sont d'environ une centaine. Ce nombre est inférieur à la réalité, car de nombreux consommateurs lésés ne recourent pas aux bons soins de cette organisation.

Face à de tels litiges, les consommateurs hésitent souvent à adopter la voie judiciaire, perçue comme lourde et onéreuse. Il y a pourtant une forte attente dans ce domaine, les plaignants se trouvant souvent démunis face aux prestataires de biens ou de services mis en cause.

2. Les solutions extra-judiciaires de Règlement des litiges

2.1 Généralités

Les pays anglo-saxons connaissent depuis très longtemps des "Modes alternatifs de règlement des litiges", abrégés MARL. Il s'agit de techniques extra-judiciaires permettant de régler des différents aussi bien en matière civile que commerciale, parmi lesquelles on compte la médiation, la conciliation et l'arbitrage. Le terme alternatif doit être compris par rapport à la justice traditionnelle, l'objectif étant de créer une relation directe entre les parties pour trouver une solution au conflit. Dans ces processus, un tiers neutre intervient de manière active et propose ou impose une solution aux parties, ou il tente de les rapprocher en leur laissant l'opportunité de trouver une solution consensuelle.

Dans le domaine des litiges de consommation, la médiation est le processus le plus fréquemment utilisé : elle constitue une tentative de rapprochement des parties en conflit par un tiers indépendant. Si la médiation n'aboutit pas à un accord amiable, les parties peuvent décider de faire valoir leurs droits en faisant appel à la voie judiciaire. Le médiateur, tout en ayant un devoir de confidentialité, n'a toutefois aucun pouvoir de décision.

2.2 Situation au sein de l'Union européenne

En 2002, la Commission de l'Union européenne a présenté un livre vert sur les modes alternatifs de résolution des conflits relevant du droit civil et commercial, qui dressait un bilan de la situation dans ce domaine au sein de l'Union européenne. Ce livre vert a été précédé, en 2001, de documents axés plus spécifiquement sur le droit de la consommation (Recommandation 2001/310/CE de la Commission du 4 avril 2001 relative aux principes applicables aux organes extrajudiciaires chargés de la résolution consensuelle des litiges de consommation, et Communication de la commission du 4 avril 2001 relative à l'élargissement de l'accès des consommateurs aux autres systèmes de résolution des litiges - COM(2001) 161).

Sur ces bases, une directive a été récemment arrêtée, portant notamment sur les litiges de consommation (Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale). Cette réglementation a pour objet de faciliter l'accès à des procédures alternatives de résolution des litiges et de favoriser le règlement amiable de ces derniers en encourageant le recours à la médiation et en garantissant une articulation satisfaisante entre la médiation et les procédures judiciaires. Elle établit une législation-cadre qui porte en particulier sur les aspects essentiels de la procédure civile pour faire en sorte que les parties qui y recourent puissent se fonder sur un cadre juridique prévisible.

Cette directive s'applique à la médiation des litiges transfrontaliers, mais également aux processus de

médiation internes des Etats membres. Ceux-ci doivent mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer la directive 2008/52/CE dans leurs droits nationaux avant le 21 mai 2011.

Parallèlement à ces travaux législatifs, l'Union européenne a mis sur pied un réseau des centres européens des consommateurs (Réseau CEC), issu de la fusion des "Euroguichets" de consommateurs avec le réseau extra-judiciaire européen. Le réseau CEC a pour but de fournir des informations et des conseils sur les achats transfrontaliers, sur place ou en ligne, et d'apporter de l'aide dans le traitement des plaintes en matière de consommation. Ce réseau comporte 29 centres (représentant les 27 Etats membres ainsi que l'Islande et la Norvège) et a traité plus de 55'000 dossiers en 2007.

3. Les bases légales existantes

Le législateur fédéral a identifié le problème soulevé par la postulante il y a déjà plusieurs années. Il a recommandé la fixation de procédures de résolution simple et rapide des litiges de consommation dans *l'ordonnance fixant la valeur litigieuse déterminante dans les procédures en matière de protection des consommateurs et de concurrence déloyale* (RS 944.8). Son article premier dispose que "Les cantons établissent une procédure de conciliation ou une procédure judiciaire simple et rapide s'appliquant, jusqu'à concurrence d'une valeur litigieuse de 20 000 francs, aux différends qui découlent de contrats conclus entre consommateurs et fournisseurs. La valeur litigieuse se détermine d'après le montant de la demande, quelles que soient les conclusions reconventionnelles."

Le droit vaudois a dès lors traité des litiges de consommation dans la *loi sur la procédure judiciaire en matière de protection des consommateurs et de concurrence déloyale* (LPJCD, RSV 944.11). Celle-ci prévoit que "Les contestations de droit civil relatives aux contrats conclus entre consommateurs et fournisseurs relèvent du président du tribunal d'arrondissement, dans les cas où la valeur litigieuse dépasse le maximum de la compétence des juges de paix sans atteindre celle du tribunal d'arrondissement ".

Le droit vaudois, à l'instar de la grande majorité des cantons, ne prévoit donc que la voie judiciaire en matière de litiges de consommation. A l'inverse, le droit européen recommande l'usage de modes alternatifs de résolution des litiges - les MARL - dans ce domaine. (Recommandation de la Commission 2001/310/CE).

Pour concrétiser cette recommandation européenne, le Conseil fédéral a élaboré un projet de révision de la *loi fédérale sur l'information et la protection des consommatrices et consommateurs (LIC)*, mis en consultation en 2004. Cette loi prévoyait notamment que la Confédération mette en place un système de coordination des diverses procédures de résolution extra-judiciaire des litiges de consommation et assure une information suffisante de l'existence de ces moyens auprès des cantons et des particuliers. Le Bureau fédéral de la consommation était chargé de collecter les informations relatives aux MARL existants et de les tenir à disposition des intéressés.

Ce projet a suscité de vives réactions, souvent contradictoires. S'agissant du volet consacré à la résolution extra-judiciaire des litiges, la plupart des remarques ont eu trait aux conséquences financières d'un tel système et à la nécessité d'une réglementation étatique dans ce domaine. Au vu des divergences profondes issues de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a retiré ce projet.

Le 9 juin 2008, le Département fédéral de l'économie a mis en consultation une modification de la loi contre la concurrence déloyale (LCD), reprenant divers éléments du projet de LIC. Bien qu'il ne reprenne pas la mise en place des modes de résolution extra-judiciaire des litiges, ce projet de modification de la LCD n'en comble pas moins certaines lacunes en matière de droit de la consommation. Parmi les nouveautés proposées, on peut citer :

- la répression des abus en matière de répertoires d'adresses et de registres professionnels
- la réglementation des systèmes pyramidaux de vente et de distribution (systèmes "boule de neige")
- la lutte contre les conditions générales abusives en matière de contrats

- l'extension du droit d'intenter action de la Confédération
- la coopération avec les autorités étrangères concernant les pratiques déloyales transfrontières.

En cas d'acceptation de ce projet, le nombre de litiges de la consommation pourrait sensiblement diminuer.

4. Les solutions de résolution extra-judiciaire des litiges déjà en place

Le domaine de la résolution des litiges en matière de biens et services est sectoriellement bien couvert en Suisse. Ces litiges sont traités par des médiateurs, conciliateurs ou ombudsmen engagés par les régies fédérales, par les associations économiques faîtières ou par l'Etat. Parmi l'existant, on peut citer :

4.1 Ombudsman de la branche suisse du voyage

De nombreux litiges entre voyageurs et voyagistes sont traités par l'ombudsman de la branche suisse du voyage. Ils concernent principalement l'hébergement, les excursions faites pendant des vacances à l'étranger et les questions de transport. L'ombudsman met ses services à disposition des clients et des clientes qui ont des litiges avec la branche suisse du voyage au sens le plus large du terme et qui ne savent pas comment faire valoir leurs droits.

4.2 Ombudsman en matière d'assurances privées

En cas de litige avec un assureur privé, quel que soit le type d'assurance, les assurés peuvent s'adresser à l'ombudsman de l'assurance privée et de la SUVA. Les problèmes traités peuvent porter sur le contenu et la délimitation de la couverture d'une police, le montant d'une indemnité, ou de nombreuses autres sources de désaccord avec une compagnie d'assurance.

4.3 Ombudsman de l'assurance-maladie sociale

L'Ombudsman s'occupe pratiquement de toutes les questions et de tous les problèmes pouvant surgir entre assurés et caisses-maladie. Sa compétence s'étend aussi bien à l'assurance obligatoire des soins qu'aux assurances complémentaires et l'assurance-indemnités journalières pratiquées par les caisses-maladie et leurs partenaires.

4.4 Ombudsman des banques suisses

La plupart des demandes adressées à l'ombudsman des banques suisses concernent la bourse, les titres et les dépôts. En cas de litige avec leur banque, les clients insatisfaits peuvent s'adresser à l'ombudsman des banques.

4.5 Service de médiation des transports publics

Chaque utilisateur et utilisatrice des transports publics peut s'adresser au Service de médiation des transports publics en cas de conflit avec une entreprise de transport.

4.6 Commission suisse pour la loyauté dans la publicité

Toute communication commerciale (qu'il s'agisse de publicité directe ou indirecte, de parrainage, de promotion des ventes ou de relations publiques) qui est ressentie comme déloyale peut être dénoncée auprès de la Commission suisse pour la loyauté. La commission se fonde dans ses jugements sur les dispositions légales concernant la loyauté dans les transactions commerciales. Sont considérées en particulier comme déloyales les publicités qui induisent en erreur, les offres et prix d'appel trompeurs, les publicités contenant des données inexactes, ainsi que l'exploitation de prestations de tiers.

4.7 Organe paritaire de conciliation dans le secteur des textiles

L'Organe paritaire de l'Association suisse des entreprises d'entretien des textiles, en collaboration avec Swiss Fashion Stores (ancienne Association des détaillants en textiles) est chargé de résoudre de façon rapide, efficace et peu coûteuse les cas litigieux relatifs à l'entretien des textiles survenus entre clients et commerçants de la branche textile (traitement inapproprié ou qualité défectueuse, par exemple).

4.8 Office de conciliation des télécommunications

L' Office de conciliation des télécommunications (ombudscom) sert d'intermédiaire entre les consommateurs et les prestataires de services de télécommunications suisses en cas de différend qu'ils ne parviennent pas à régler de manière satisfaisante.

4.9 Office de médiation de l'hôtellerie suisse

L'office de médiation traite les demandes et les réclamations concernant l'ensemble de l'hôtellerie suisse. Ses services sont gratuits pour les hôtes et les hôteliers.

4.10 Médiation de GastroVaud

GastroVaud, organe faîtier de la restauration vaudoise, traite chaque année plusieurs centaines de plaintes relatives à des établissements publics. Plus de 95% des cas qui lui sont soumis sont résolus de manière extra-judiciaire.

4.11 Bureau cantonal de médiation administrative

Le Bureau cantonal de médiation administrative est ouvert à toutes les personnes, indépendamment de leur domicile ou de leur nationalité, qui désirent exposer un problème qu'elles rencontrent avec l'administration cantonale vaudoise.

4.12 Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire

Le Bureau cantonal de médiation en matière d'administration judiciaire est ouvert à toutes les personnes, indépendamment de leur domicile ou de leur nationalité, qui désirent exposer un problème qu'elles rencontrent avec les offices judiciaires vaudois.

4.13 Bureau cantonal de médiation santé

Le Bureau cantonal de médiation santé est ouvert à toutes les personnes qui vivent un conflit avec un professionnel de la santé ou une institution de soins et qui souhaitent le résoudre. Il s'adresse notamment aux patients soignés dans une institution de soins ou à domicile, qui ont consulté un professionnel de la santé ou qui résident dans un établissement médico-social et qui pensent que leurs droits ne sont pas respectés.

4.14 Offices de conciliation de l'Union professionnelle suisse de l'automobile

Les membres de l'union professionnelle suisse de l'automobile (UPSA) adhèrent à un code d'honneur prohibant les pratiques commerciales douteuses. En cas de litige, les clients peuvent recourir aux offices de conciliation créés par les sections de l'UPSA en collaboration avec les clubs d'automobilistes (TCS et ACS).

4.15 Surveillance des prix

La Surveillance des prix analyse l'existence éventuelle d'abus de prix en cas de concurrence restreinte ou inexistante. Cela est le cas lorsque les prix sont fixés par des entreprises puissantes sur les marchés ou par des monopoles tels que les réseaux d'électricité, d'eau et d'épuration ou les téléréseaux. Les prix administrés comme les émoluments, les prix des médicaments ou les tarifs des entreprises publiques sont également du ressort de la surveillance des prix. Lorsqu'un litige relève du cadre précité, chaque consommateur peut recourir aux services de la Surveillance des prix.

4.16 Traitement des litiges liés à des transactions électroniques

La Commission européenne soutient une démarche de résolution électronique des conflits pour les consommateurs, appelée ECODIR. Elle fournit aux consommateurs et aux entreprises un service rapide, efficace et gratuit de prévention et de résolution des conflits en ligne. ECODIR vise tout litige lié à une transaction passée sur Internet et repose sur la négociation ou la médiation.

Dans le cas des litiges impliquant une entreprise domiciliée en France, l'organisme "MédiateurDuNet" est notamment compétent pour les achats en ligne (non livraison d'un bien ou d'un service, non conformité d'un bien ou d'un service, découverte de vices cachés) ainsi que pour les différends entre consommateurs (transaction qui se déroule mal entre un acheteur et un vendeur sur le site d'une plate-forme de mise en relation).

Ces instruments sont également à disposition des consommateurs suisses en cas de litige avec une entreprise ou un prestataire de services européen.

4.17 Conciliation et tribunal arbitral de la construction et de l'immobilier

L'Association suisse des propriétaires fonciers, la Société suisse des entrepreneurs ainsi que la Société suisse des ingénieurs et des architectes ont créé des organes permettant une résolution simple, rapide et avantageuse des conflits dans le domaine de la construction et de l'immobilier. Ces organes sont destinés à régler les litiges entre propriétaires et professionnels de la construction et/ou de l'immobilier, ainsi qu'entre les parties à un contrat de bail commercial.

4.18 Office de conciliation de l'Association des entreprises électriques suisses

L'office de conciliation a pour but de résoudre les litiges arbitrables au sein de la branche électrique ou avec des représentants de la branche, d'un commun accord et de manière extrajudiciaire. Toute personne peut faire appel à l'office de conciliation, même les personnes privées et les entreprises qui ne sont pas membres de l'Association des entreprises électriques suisses.

4.19 Offices de médiation des Commissions d'expertise médico-dentaire

La Commission d'expertise médico-dentaire de la Société suisse d'odonto-stomatologie dispose d'un bureau d'arbitrage neutre qui peut répondre aux demandes directement. Une telle démarche est gratuite. La procédure ne peut être poursuivie que si le patient et son médecin-dentiste ont essayé de s'entendre. Ce n'est qu'en cas d'échec que la Commission peut soumettre la facture d'honoraires et les prestations à une expertise et ouvrir une procédure de conciliation. Cette partie de la procédure n'est en règle générale plus gratuite.

4.20 Ombudsman de l'association suisse des services funéraires

Afin d'éviter des litiges longs et coûteux, l'association suisse des services funéraires a créé un poste d'ombudsman qui se propose d'intervenir en toute neutralité entre les parties concernées. Les prestations de l'ombudsman sont gratuites pour les parties en litige.

4.21 Médiateur de l'Office fédéral de l'aviation civile

Les problèmes en matière d'embarquement, d'annulation ou de retard doivent en premier lieu être réglés avec la compagnie assurant le vol. Si le voyageur n'a pas eu gain de cause auprès de cette compagnie, il peut s'adresser au médiateur de l'Office fédéral de l'aviation civile.

4.22 Médiateurs de la Société des vétérinaires suisses

Les sections régionales de la Société des vétérinaires suisses (SVS) sont chargées de traiter en première instance d'éventuelles plaintes de la clientèle. Si une telle plainte est dirigée contre un vétérinaire qui n'appartient à aucune section régionale ou en cas de désaccord sur le traitement d'une telle plainte, celle-ci est transmise au médiateur SVS pour les plaintes de la clientèle.

5. La mise sur pied d'une solution cantonale

5.1 Création d'un Bureau cantonal de médiation en matière de litiges de consommation

Un tel bureau nécessiterait la création une base légale définissant le statut et les compétences de la médiatrice ou du médiateur et la modification la loi vaudoise sur la procédure judiciaire en matière de protection des consommateurs et de concurrence déloyale. La médiatrice ou le médiateur pourrait collaborer avec les trois autres instances de médiation de l'Etat (administrative, santé et judiciaire).

Sur la base des données fournies par la FRC, le nombre de dossiers de litiges de la consommation à traiter peut être estimé à 150 par an. Leur traitement représenterait une charge de travail estimée au minimum à 0,7 ETP de médiateur et 0,5 ETP de secrétaire. Les frais de base pourraient ainsi être estimés comme suit :

Frais de personnel	Fr.140'000.-
Frais de fonctionnement et d'équipement	Fr.35'000.-

Location de locaux	Fr.15'000.-
Total	Fr.190'000.-

On constate que les frais encourus seraient d'environ Fr. 1'270.- par dossier, ce qui est en moyenne bien supérieur aux sommes en jeu dans les litiges de consommation.

Les avantages d'un tel organisme seraient les suivants :

- un médiateur en litiges de consommation répondrait à l'attente des citoyens,
- une telle solution anticiperait l'évolution du droit de la consommation et serait un exemple pour les autres cantons.

Les inconvénients d'un tel système seraient, quant à eux, les suivants :

- le coût d'une telle solution est élevé par rapport aux bénéfices qu'en retireraient les usagers,
- la médiation serait exclusivement réservée aux consommateurs et entreprises vaudois, car on ne saurait concevoir que cet organisme cantonal traite de dossiers dont les deux parties proviendraient d'autres régions de Suisse,
- en cas de conflit avec une entreprise sise en dehors du canton, voire de la Suisse, il pourrait s'avérer difficile de convaincre celle-ci de se soumettre à une telle médiation. Au surplus, si l'entreprise n'est pas de bonne foi (ce qui est fréquemment le cas dans les litiges de consommation liés aux achats à distance), toute médiation est au départ vouée à l'échec.

5.2 Création d'un point de contact en matière de litiges de la consommation

Comme le démontre la liste des organes de résolution extra-judiciaire des litiges déjà en place (voir chap. 4), un grand nombre de dossiers pourraient être traités par ces derniers. Les litiges transnationaux (télé-achat à l'étranger, e-commerce) pourraient eux-aussi être traités par l'entremise des partenaires du réseau CEC (cf. § 4.16).

Une liste des organismes existants pourrait être tenue à jour par le Service de la consommation et des affaires vétérinaires, qui pourrait la publier sur son site Internet et la communiquer aux consommateurs parties à un litige de la consommation. Cette solution reprendrait, au niveau cantonal, une partie du projet qui avait été refusé lors de la consultation relative à la LIC (voir chap. 3).

Une telle solution pourrait être mise sur pied sans engagement de moyens ni de personnel supplémentaire.

6. CONCLUSIONS

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que la création d'un bureau cantonal de médiation en matière de litiges de consommation n'est pas adéquate, mais que l'exploitation et la mise à disposition d'une liste des organes existants dans ce domaine pourrait être confiée au Service de la consommation et des affaires vétérinaires.

Il propose dès lors au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport comme réponse au postulat de Mme la Députée Michèle Gay Vallotton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

139

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Olivier Feller et consorts demandant au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour faire face au réchauffement climatique dans les stations d'hiver vaudoises

Rappel

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) vient de publier un rapport sur les Changements climatiques dans les alpes européennes - Adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels. Sans entrer dans les détails, ce rapport confirme ou précise les faits suivants :

1. Les Alpes sont particulièrement sensibles aux changements climatiques et le réchauffement récent y a été près de trois fois supérieur à la moyenne mondiale. Les années 1994, 2000, 2002 et 2003 ont été les plus chaudes jamais enregistrées. Les changements prévisibles seront encore plus sensibles dans les décennies à venir, entraînant une diminution de la quantité de neige à basse altitude et le recul des glaciers.

2. Actuellement, on compte dans les Alpes 666 domaines skiables de moyenne ou grande taille (au moins cinq kilomètres de piste et trois installations de transports). 90% d'entre eux bénéficient d'un enneigement naturel suffisant pendant au moins cent jours par an. Les 10 % restants opèrent déjà dans des conditions précaires. Une hausse de la température de 1 à 4°C à l'avenir pourrait réduire considérablement le nombre de domaines skiables jouissant d'un enneigement fiable.

3. Parmi les pays alpins, c'est la Suisse qui souffrirait le moins de ces changements, mais un réchauffement de 1°C ferait diminuer l'enneigement naturel de 10 % et un réchauffement de 4°C diviserait par deux le nombre de pistes bénéficiant d'un enneigement fiable.

4. Il existe cependant de fortes différences selon les régions. L'enneigement naturel resterait fiable dans la majorité des grands domaines des cantons des Grisons et du Valais (respectivement 83 % et 80 %) même si la limite de fiabilité de cet enneigement s'élevait de 600 mètres dans le pire des scénarios envisagés (+ 4°C). Toutes les autres régions de Suisse seraient touchées beaucoup plus sévèrement. Dans ce scénario, il ne resterait plus qu'un seul des 17 domaines skiables de moyenne et grande taille existant aujourd'hui dans les cantons de Vaud et Fribourg.

5. Cette évolution menace les économies régionales qui sont tributaires du tourisme d'hiver. Les exploitants des stations ont déjà pris des mesures pour s'adapter à l'élévation de la limite d'enneigement et au raccourcissement de la saison, en particulier en recourant à la neige artificielle. Or la neige artificielle, qui peut encore être rentable aujourd'hui, malgré sa forte consommation d'eau et d'énergie, sera de plus en plus coûteuse si la température augmente selon les prévisions. A partir d'un certain seuil, fabriquer de la neige ne sera plus viable.

La réponse à l'évolution prévisible décrite par le rapport de l'OCDE ne peut être instantanée. Elle nécessite que tous les acteurs du tourisme d'hiver se préparent progressivement, mais dès maintenant, aux conséquences économiques et sociales du réchauffement climatique et à certaines reconversions sans doute indispensables.

Dans cette perspective, nous demandons au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour assurer, de concert avec la Confédération, les communes et les acteurs économiques concernés, l'avenir des stations vaudoises menacées par la fonte prévisible du domaine skiable.

Genolier, le 5 février 2007. (Ont signé) Olivier Feller et 14 cosignataires

Réponse au postulat Olivier Feller et consorts demandant au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour faire face au réchauffement climatique dans les stations d'hiver vaudoises

Préambule

Le postulat a été déposé le 6 février 2007 au Secrétariat du Grand Conseil. La commission chargée de l'examiner s'est réunie le 31 mai 2007 et a rendu son rapport le 10 août 2007.

A l'issue de la discussion de la commission, le postulant a précisé que, pour lui, il ne s'agissait pas d'obtenir un rapport

Adopté le 12.11.2008

volumineux et exhaustif sur les actions du Conseil d'Etat, mais plutôt de recevoir une réponse condensée aux questions suivantes :

• Quelles actions seront entreprises ?
• Dans quels délais ?
• Par qui ?
• Qui paie ?

Finalement, considérant que le postulat donnait l'occasion au Conseil d'Etat d'informer l'ensemble du Grand Conseil sur les actions entreprises et prévues par le canton pour appuyer les stations dans leurs efforts pour faire face au réchauffement climatique, c'est à l'unanimité que les membres de la commission ont recommandé au plénum du Grand Conseil de transmettre le postulat au Conseil d'Etat.

Le postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat en date du 23 octobre 2007.

Réponse au postulat

En référence à un rapport sur les "Changements climatiques dans les alpes européennes - Adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels" publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), M. le Député Olivier Feller et consorts demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour assurer, de concert avec la Confédération, les communes et les acteurs économiques concernés, l'avenir des stations vaudoises menacées par la fonte prévisible du domaine skiable.

Le Conseil d'Etat souhaite porter à la connaissance du Grand Conseil qu'il n'a pas attendu ce rapport de l'OCDE pour prendre des mesures propres à aider les stations vaudoises dans leur nécessaire adaptation structurelle face au réchauffement climatique annoncé.

Au préalable, afin de disposer de données pertinentes, le Conseil d'Etat a financé diverses études. La première a été l'étude Furger (juin 2003) sur l'avenir des sociétés de remontées mécaniques, puis celle de Rütter (novembre 2004) sur l'importance du tourisme pour l'économie vaudoise.

Le rapport Furger avait déjà fait mention des risques engendrés par le réchauffement. L'étude Rütter a, quant à elle, permis de démontrer de manière chiffrée l'importance du tourisme pour les Alpes vaudoises. Le chiffre d'affaires touristique de ces dernières s'élève à CHF 700 mios par année. Cela représente le 29,4% du PIB de la région et pratiquement le tiers de ses emplois. Cette étude a aussi permis de mettre en évidence qu'à l'heure actuelle plus du 80% du chiffre d'affaires des stations est réalisé sur la saison d'hiver et que le 67% de ce montant est subordonné aux remontées mécaniques. Ces chiffres exposent clairement la dépendance de nos stations alpines au tourisme hivernal. Les remontées mécaniques sont encore et inévitablement la colonne vertébrale de l'économie des Alpes vaudoises.

En regard de cette situation, le Conseil d'Etat s'est inquiété du réchauffement climatique et des incidences que ce dernier pourrait avoir sur l'enneigement et les sociétés de remontées mécaniques. Afin d'aider les Alpes vaudoises dans leur nécessaire mutation, le Conseil d'Etat a pris différentes mesures et initié des actions propres à inciter les régions alpines à se diversifier et à se restructurer. La première mesure a été de co-financer, avec le SDT (Service du développement territorial), la Confédération (seco), les associations régionales et les communes, une étude de diversification touristique des Alpes vaudoises (décembre 2005).

Ces différents rapports ont fait l'objet d'une large consultation (communes et acteurs touristiques concernés) et de recommandations du comité de pilotage, au sein duquel le SELT (Service de l'économie, du logement et du tourisme) et le SDT étaient représentés. L'une de ces recommandations était de mettre en place une organisation de projets et de gouvernance touristique pour l'ensemble des Alpes vaudoises permettant la mise en œuvre conséquente des actions et recommandations, leur suivi et la mise à jour périodique de la stratégie régionale.

Cette recommandation a été concrétisée par la création de la CITAV (Communauté d'intérêt pour le tourisme des Alpes vaudoises), formalisée par une convention entre l'ARDA (Association régionale pour le développement du district d'Aigle) et l'ADPE (Association pour le développement du Pays d'Enhaut). La CITAV est, entre autres, chargée de préaviser les projets et vérifier qu'ils sont cohérents avec la stratégie adoptée. Aucun projet touristique n'est co-financé par le canton sans préavis de la CITAV.

Afin d'ancrer cette stratégie touristique, de l'officialiser et la légaliser, elle a donné lieu à l'élaboration d'une fiche régionale Tourisme - Alpes vaudoises pour le plan directeur cantonal. Cette dernière, validée par les 8 communes des Alpes, met clairement en avant la volonté et la nécessité de développer une offre et des infrastructures quatre saisons.

Pour s'assurer de la bonne mise en oeuvre de la stratégie, le Conseil d'Etat a aussi pris d'autres mesures :

- il a validé le rapport sur les axes stratégiques du tourisme vaudois, qui sert de fil rouge au développement touristique et fixe des conditions d'interventions pour les pôles touristiques d'importance cantonale, à l'instar des Alpes vaudoises ;
- il a proposé au Grand Conseil une nouvelle loi sur l'appui au développement économique, entrée en vigueur le 12 juin 2007, qui impose aux régions d'élaborer des stratégies - comprenant un positionnement, une analyse

Adopté le 12.11.2008

des forces et faiblesses (SWOT), des objectifs, des axes stratégiques, un programme d'actions et un schéma d'organisation - et de se coordonner avec les différents organismes cantonaux et régionaux.

Le Conseil d'Etat estime avoir engagé les mesures nécessaires à la reconversion des Alpes vaudoises. Toutefois, si l'enjeu est vital, la réalisation de la stratégie de diversification ne pourra pas se faire de manière brutale. Le ski reste un élément central de l'offre touristique de l'ensemble des Alpes vaudoises. Le tourisme hivernal, basé sur le ski, doit demeurer économiquement et touristiquement solide pour permettre la mise en oeuvre progressive des mesures de diversification.

Réponse aux questions condensées du postulant : Quelles actions seront entreprises, dans quels délais, par qui et qui paie ?

Les actions suivantes ont été entreprises :

Engagement d'un chef de projet pour dynamiser la diversification touristique des Alpes vaudoises

Le chef de projet entrera en fonction le 1er novembre 2008 et travaillera en étroite collaboration avec le comité de la CITAV. Sa tâche se concentrera dans un premier temps sur trois domaines d'actions prioritaires :

- diversification et augmentation des capacités d'hébergements touristiques (lits chauds) et de logement du personnel du tourisme ;
- mise en réseau des sentiers et équipements pour la mobilité douce et interconnexion des destinations avec les centres régionaux ;
- définition et réalisation des concepts urbains et de mise en scène pour le cœur des stations.

Le chef de projet accompagnera également les porteurs de projets cohérents avec la stratégie adoptée, en collaboration avec l'ARDA et l'ADPE.

Cette coordination en matière de développement de l'offre touristique vient compléter le regroupement mis en place au niveau de la promotion, avec AVP (Alpes Vaudoises Promotion) qui fédère les efforts des offices de tourisme locaux et de l'OTV (Office du Tourisme du Canton de Vaud).

Le chef de projet est co-financé à hauteur de 75% sur une durée de 3 ans par le Canton et la Confédération.

Elaboration et validation des stratégies synthétiques de développement économique régionales de l'ARDA et de l'ADPE

Les stratégies élaborées par l'ARDA et l'ADPE, ont été validées par le Département de l'économie (DEC) en date du 15 mai 2008.

Elaboration d'un volet commun de la stratégie de l'ARDA et de l'ADPE en matière de diversification touristique

Sous l'égide de la CITAV, l'ARDA et l'ADPE ont élaboré un volet commun en matière de diversification touristique, qui fait partie intégrante des stratégies validées par le DEC.

Extrait de la stratégie de diversification touristique de l'ARDA pour la période 2008-2011 :

Objectifs	Axes stratégiques	Programme d'actions
2) Maintenir et développer le pôle touristique d'importance cantonale	**2.1)** Assurer la gouvernance touristique	**2.1.a)** Mettre en place une gouvernance touristique apte à assurer la cohérence et la mise en oeuvre du programme d'actions et la promotion de l'ensemble du pôle touristique.
	2.2) Mettre en oeuvre la diversification touristique	**2.2.a)** Mettre en oeuvre les recommandations du rapport sur la diversification touristique des Alpes vaudoises. **2.2.b)** Appuyer tout développement visant à la complémentarité des activités touristiques
	2.4) Travailler la complémentarité plaine/montagne	**2.4.a)** Soutenir des projets touristiques en plaine, notamment ceux proposés dans le CDP de la 3ème correction du Rhône. **2.4.b)** Appuyer les projets ludiques, les espaces d'expositions et les évènements marquants améliorant l'offre. **2.4.c)** Favoriser la création de parcours détente et découverte.

Extrait de la stratégie de diversification touristique de l'ADPE pour la période 2008-2011 :

Objectifs	Axes stratégiques	Programme d'actions
1) "Diversification touristique"	**1.** Mettre en oeuvre les recommandations du rapport sur la diversification touristique des	**1.** Faciliter l'accès à la région, la mobilité en son sein et la mise en réseau avec Aigle, Montreux et les centres

Adopté le 12.11.2008

Encourager les mutations structurelles dans le tourisme	Alpes vaudoises	touristiques voisins. **2.** Renforcer la fonction des centres régionaux (Château-d'Oex). **3.** Définir des concepts urbains. **4.** Préserver et valoriser les motifs primaires d'attraction des destinations, y compris les manifestations phares et les activités culturelles. **5.** Mettre en réseau les sentiers et les équipements. **6.** Développer les équipements structurants en adéquation avec le positionnement dominant du Pays-d'Enhaut. **7.** Promouvoir le développement des capacités d'hébergement et de leur mise en marché touristique (lits chauds). **8.** Renforcer l'impact des places de travail des métiers du tourisme sur l'économie régionale (logements, services de proximité).
	2. Mettre en place une gouvernance touristique apte à assurer la cohérence et la mise en œuvre du programme d'actions et la promotion de l'ensemble du pôle touristique Alpes vaudoises.	**9.** Optimiser et renforcer l'organisation régionale pour l'accompagnement et la réalisation du programme d'actions (CITAV – ARDA – ADPE). **10.** Optimiser et consolider Alpes Vaudoises Promotion (AVP) en tant qu'organisation commune de promotion. **11.** Optimiser et renforcer la gouvernance touristique ; pour le Pays-d'Enhaut : coordonner cette analyse avec celle de la gouvernance régionale (axe 5) et la volonté de renforcer les coopérations avec la Riviera, la Gruyère et Gstaad, mettre en place un fonds régional du tourisme.

Planification financière de projets pour la période 2009 - 2011

L'ARDA et l'ADPE ont présenté en mars 2007 leur planification de projets pour 4 ans.

Sur cette base, différents projets de diversification touristique ont pu être co-financés par la LADE et la LPR en 2008 déjà :

Projets		**Devis du projet**	**Co-financement LADE / LPR**		
Espace Nordique : structure d'accueil aux Mosses	CHF	3'850'000	Prêt sans intérêts de	CHF	960'000
Bike Park à Leysin	CHF	350'000	Prêt sans intérêts de	CHF	175'000
	CHF	**4'200'000**	**Total prêts**	**CHF**	**1'135'000**
Organisation du 1er salon international de la Randonnée à Villars	CHF	154'000	Aide à fonds perdu de	CHF	40'000
Manifestation Villars Night Show	CHF	305'000	Aide à fonds perdu de	CHF	100'000
	CHF	**459'000**	**Total aides à fonds perdu**	**CHF**	**140'000**

Adopté le 12.11.2008

Divers projets sont concrètement annoncés en matière de diversification touristique pour la période 2009 - 2011. La liste ci-dessous est exemplative et non exhaustive.

Projets		Devis du projet	Co-financement projeté LADE / LPR		
Maison du terroir au Centre de Villars	CHF	600'000	Prêt sans intérêts de	CHF	240'000
Maison cantonale du développement durable et de la randonnée (maison de Salin) à Villars	CHF	4'000'000	Prêt sans intérêts de	CHF	1'600'000
Centres sportifs Crettex et Place Large à Leysin : amélioration de l'offre	CHF	2'000'000	Prêt sans intérêts de	CHF	800'000
Extension Parc Gentiana à Leysin	CHF	500'000	Prêt sans intérêts de	CHF	200'000
Hameau Téméley, Mayen, Ai à Leysin	CHF	1'000'000	Prêt sans intérêts de	CHF	400'000
SunAlpes : Espace d'attraction dédié aux ressources solaires aux Diablerets	CHF	3'000'000	Prêt sans intérêts de	CHF	1'200'000
Stand de tir Indoor Gstaad - Pays-d'Enhaut	CHF	7'940'000	Prêt sans intérêts de	CHF	900'000
Aménagement coeur de la station de Château-d'Oex	CHF	2'500'000	Prêt sans intérêts de	CHF	950'000
	CHF	**21'540'000**	**Total prêts**	**CHF**	**6'290'000**
Démolition installations du Pic Chaussy aux Mosses	CHF	500'000	Aide à fonds perdu de	**CHF**	250'000
Etude aménagement du secteur de la gare de Rougemont (hôtel et chocolaterie)	CHF	50'000	Aide à fonds perdu de	CHF	25'000
Etude aménagement du pré du Grand Chalet et secteur de la gare de Rossinière et projet de centre culturel et de services	CHF	100'000	Aide à fonds perdu de	CHF	60'000
Mise en place et promotion de la Chapelle de Balthus à Rougemont	CHF	100'000	Aide à fonds perdu de	CHF	50'000
Etude diversification estivale de la Braye à Château d'Oex	CHF	20'000	Aide à fonds perdu de	CHF	10'000
PRN Gruyère - Pays-d'Enhaut	CHF	510'000	Aide à fonds perdu de	CHF	25'000
Souterrain "Mike Horn" au Pays-d'Enhaut		A déterminer			
Promotion tourisme-produits-vins avec Art de Vivre		A déterminer			
	CHF	**1'280'000**	**Total aides à fonds perdu**	**CHF**	**420'000**

Comme déjà mentionné, la réalisation de la stratégie de diversification ne pourra pas se faire de manière brutale. Le ski doit rester un élément central de l'offre touristique de l'ensemble des Alpes. Différentes actions destinées à rationaliser les domaines skiables et leur exploitation ont été mises en œuvre et réalisées depuis la publication du rapport Furger (définition des trois axes : "Leysin-Les-Mosses", "Rougemont-Gstaad" et "Les Diablerets-Villars-Gryon") et des orientations approuvées par le Conseil d'Etat, telles que :

- Suppression de 9 installations et abandon du domaine skiable Prafandaz à Leysin ;
- Collaboration opérationnelle entre Leysin et les Mosses et étude concernant la fusion des offices du tourisme ;
- Fusion des sociétés de remontées mécaniques des Mosses ;
- Adaptation de la stratégie des Mosses suite à l'abrogation de la concession du Pic Chaussy et repositionnement "famille" de la destination ;
- Fusion des sociétés de remontées mécaniques sur l'axe Rougemont-Gstaad ;
- Signature d'une convention de collaboration et de rapprochement entre Télé-Villars-Gryon et Télé-Diablerets ;
- Renforcement de la plateforme Alpes vaudoises promotion (AVP) ;
- Audit par le CCF (Contrôle cantonal des finances) des sociétés de remontées mécaniques de Leysin, Villars-Gryon et des Diablerets.

Cependant, afin de rester concurrentiel, des investissements considérables restent planifiés en matière de remontées mécaniques et d'enneigement artificiel. Les sociétés de remontées mécaniques ont annoncé, pour la période 2009-2011, plus de 76 millions d'investissements et plus de 200 millions au total si l'on considère une période de 2009 à 2018. Ces montants sont cohérents avec le rapport Furger. Par ailleurs, un effort de coordination et de priorisation des investissements a été effectué afin de mettre l'accent sur la liaison des domaines skiables.

Vision stratégique : Alpes vaudoises 2020

Le Conseil d'Etat, en conditionnant l'octroi de soutiens financiers à la réalisation des stratégies, a incité les Alpes vaudoises à travailler sur trois axes explicites :

- la rationalisation des domaines skiables,
- la diversification de l'offre touristique,
- la gouvernance.

Adopté le 12.11.2008

Ces axes sont interdépendants. Toutefois, une insuffisance persiste actuellement en matière de coordination et d'interaction entre ces trois axes.

Afin de poursuivre la démarche engagée en la matière, il apparaît aujourd'hui indispensable de doter les Alpes vaudoises d'une vision stratégique "Alpes vaudoises 2020" mettant l'accent sur la coordination des différents axes de travail. Cette vision stratégique devra être élaborée et validée par les différents acteurs concernés (Canton, Communes, Associations régionales, CITAV, AVP, Sociétés de remontées mécaniques, etc.).

Le point central de cette vision stratégique devra porter plus particulièrement sur la liaison des différents sites, les synergies potentielles des offres quatre saisons et la définition d'une seule destination "Alpes vaudoises" en terme de marketing de destination, permettant un positionnement fort et un renforcement de l'attractivité régionale au niveau international, que ce soit en matière de domaine skiable ou d'offres hors période hivernale.

Par ailleurs, et en regard des enjeux financiers considérables, les sociétés de remontées mécaniques ne pourront pas réaliser les investissements prévus sans le soutien de l'Etat. C'est pourquoi, une réflexion devra être menée sur les modèles de financement. L'enveloppe budgétaire actuelle ne permet pas de co-financer les projets planifiés.

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des questions posées. Des réponses concrètes devront être proposées au Grand Conseil par le biais de la vision stratégique "Alpes vaudoises 2020".

Documentation

La documentation est accessible aux membres du Grand Conseil sur le site du SELT :

http ://www.vd.ch/fr/themes/economie/developpement-economique/politique-touristique/dossiers/commission-no-07544/

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 novembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

117

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Philippe Leuba " Seul Thésée pourrait être maman de jour agréée"

1 RAPPEL DU POSTULAT DÉPOSÉ LE 9 FÉVRIER 2006

" Selon la légende, il a fallu au demi-dieu Thésée le fil d'Ariane pour réussir à s'extirper du Labyrinthe. Ayant fait l'objet d'une procédure de consultation parallèlement à la procédure devant conduire à l'adoption de la loi sur l'accueil de la petite enfance, les projets de directives régissant l'activité des mamans de jour sont dignes des constructions de Dédale.

Il est à craindre que bien peu de mamans de jour ne soient issues d'Egée et d'Aethra et qu'elles ne bénéficient, dans leurs activités quotidiennes, de l'intervention de la fille de Minos. Cela aurait-il échappé à l'Administration cantonale ?

Par le présent postulat et conformément aux articles 145 et ss de la loi sur le Grand Conseil, je demande au Conseil d'Etat qu'il mette en place un cadre réglementaire aussi souple que possible permettant à de simples mortels d'assumer une telle fonction ".

2 TRAITEMENT DU POSTULAT

Le postulat a été développé le 13 février 2006 et c'est la Commission du Grand Conseil spécialisée de la politique familiale qui a été chargée d'examiner sa prise en considération, ce qu'elle a fait dans sa séance du 15 mai 2006. Par 7 voix favorables, 3 contre et 3 abstentions, la Commission a recommandé au Grand Conseil de renvoyer ce postulat au Conseil d'Etat ; le Grand Conseil en a décidé ainsi au début 2007.

3 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

3.1 Compétences

S'agisssant à la fois de l'exécution d'une ordonnance fédérale et du droit cantonal, il peut être utile de rappeler l'organisation du dispositif en termes de compétences et de modalités.

La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), adoptée par le Grand Conseil le 20 juin 2006 et entrée en vigueur le 1er septembre 2006, par son article 6, désigne directement le Service de protection de la jeunesse (SPJ) comme autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (OPEE), laquelle par son article 12 soumet l'accueil familial de jour (activité de maman de jour) au régime de surveillance défini par la dite Ordonnance. De plus, l'article 5 de la LAJE soumet plus précisément l'accueil familial de jour au régime d'autorisation et de surveillance défini par l'OPEE et la LAJE. Comme le SPJ est désigné comme autorité cantonale pour l'application de l'ordonnance fédérale, la LAJE, en son article 7, donne également compétence au SPJ de fixer " les titres, attestations et autres conditions pour l'octroi et le maintien de l'autorisation des personnes, institutions et structures (…) dans des référentiels de compétences et des cadres de référence. ". L'alinéa 2 précise que " le Service consulte les milieux concernés ". Enfin, s'agissant plus particulièrement du régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour, dont l'exercice est délégué par la loi aux communes ou associations de communes, l'article 18 précise que l'octroi à une maman de jour d'une autorisation de pratiquer l'accueil familial de jour est subordonné au respect de l'OPEE, de la LAJE et des directives du SPJ.

En résumé, tout en devant consulter les milieux intéressés, le SPJ est l'autorité chargée par la loi pour définir par des directives les conditions et les critères pour l'autorisation et la surveillance de l'accueil collectif et l'accueil familial de jour des enfants.

Adopté le 17.09.2008

3.2 Processus d'élaboration des directives par le SPJ

Dans le cadre des travaux préparatoires pour la future mise en œuvre de la LAJE, un avant-projet de directives (cadres de référence et référentiels de compétences) a été mis en consultation auprès de tous les milieux concernés de décembre 2005 à février 2006, en particulier auprès de toutes les communes, de l'Union des communes vaudoises, de l'Association de communes vaudoises, des associations gérant à l'époque les réseaux de mamans de jour et de l'association des coordinatrices de l'accueil familial de jour. Les résultats de cette consultation ont été présentés en mars 2006 à l'ensemble des milieux concernés lors de deux rencontres qui ont réuni chacune plus d'une centaine de personnes. Quelques députées et députés y ont participé. Des remarques et propositions ont ainsi pu encore être récoltées.

Sur la base des résultats de cette consultation, l'avant-projet a été retravaillé en associant directement à ces démarches des représentants des milieux concernés, et en particulier, pour l'accueil familial de jour, de ceux mentionnés ci-dessus. Un nouvel avant-projet de directives a alors été élaboré et remis au chef de service en juin 2006. Celui-ci a entendu une ultime fois les groupes de travail en septembre 2006 afin de pouvoir définir les dernières options nécessaires à la version définitive.

Ainsi, le processus conduisant à la décision du service a respecté entièrement l'obligation légale de consulter les milieux intéressés. Ces derniers ont même été associés directement à l'élaboration des directives.

3.3 Forme donnée à ces directives

Avant l'entrée en vigueur de la LAJE, l'accueil collectif de jour était déjà régi par les exigences de l'Ordonnance fédérale OPEE (laquelle date de 1977) et par les dispositions de la loi cantonale sur la protection de la jeunesse de 1978. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce droit, et comme cela s'est fait dans tous cantons romands, le SPJ avait déjà édicté des directives, les plus récentes datant de 2000 et ayant été révisées en 2003.

A cette époque, dans quelques affaires (refus d'autorisation) qui avaient été portées en procédure de recours devant le Tribunal administratif, cette Autorité avait reproché au SPJ de ne pas avoir donné à ses directives une formulation plus normative et juridique. C'est la raison pour laquelle l'avant-projet mis en consultation au début de 2006 avait effectivement été rédigé d'une manière très formelle et peut-être parfois trop absolue. La consultation et le processus participatif pour l'élaboration du projet final ont largement contribué à une rédaction moins austère et moins difficile à comprendre pour des personnes non habituées à des textes de nature juridique. De plus, sur le fond plusieurs dispositions permettant des exceptions ou des projets pilotes ont été introduites. D'une manière générale, les directives 2006 ne sont pas plus exigeantes que celles de 2000 ou 2003.

Le dépôt du postulat et son développement ont également été pris en compte dans ce processus et ont aussi contribué à l'amélioration de la rédaction de ces directives, tant sur le fond que sur la forme. Ainsi, de fait, le postulat a déjà déployé ses effets et la version des directives édictée par le SPJ a pu bénéficier des remarques du postulant.

A toutes fins utiles, il est mentionné qu'un bilan des directives 2006 a été fait au bout d'une année et qu'une nouvelle version a été édictée par le SPJ en février 2008, avec l'introduction de quelques éléments ou assouplissements supplémentaires permettant de tenir compte de cas particuliers. A titre d'exemples, on peut citer l'extension des situations qui sont exemptées d'autorisation, l'augmentation possible de cas en cas du nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément par une maman de jour (le maximum de 5 peut être porté à 8 pour pouvoir accueillir des enfants en âge de scolarité obligatoire, en complément de l'activité scolaire, en plus des enfants plus jeunes accueillis pendant toute la journée) ainsi que la possibilité de dépasser ponctuellement le nombre maximum fixé dans l'autorisation pour offrir un accueil de dépannage à des parents ayant un empêchement soudain .

3.4 Effets de l'application des directives sur la population des mamans de jour

Contrairement à certaines craintes qui avaient été exprimées lors de la consultation ou par le postulant, le nombre de mamans de jour dûment autorisées sur la base des directives du SPJ a régulièrement augmenté depuis l'entrée en vigueur de la LAJE et des directives 2006 :

1224 en 2005, 1253 en 2006, 1271 en 2007.

Quant au nombre des enfants qu'elles accueillent, il a également augmenté :

3732 en 2005, 3831 en 2006, 4558 en 2007.

La reconnaissance et la consolidation que la LAJE a apportées à l'activité des mamans de jour, la clarification des exigences et des compétences définies dans les directives du SPJ ainsi que la mise en œuvre des cours d'introduction et de rencontres de soutien ont fortement contribué à mettre en valeur cette activité et à la rendre attractive et accessible à de nombreuses personnes issues assez souvent de milieux modestes.

Adopté le 17.09.2008

3.5 Conclusion

Aujourd'hui comme hier, Thésée ne pourrait pas être maman de jour, trop absorbé qu'il serait par son engagement pour la Cité et ses responsabilités. Mais aujourd'hui, il pourrait confier ses enfants à une maman de jour agréée et compétente.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 septembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

131

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Sandrine Bavaud et consorts pour une répartition du travail rémunéré et non rémunéré

Rappel du postulat

Le 26 mars 2006, Madame la députée Sandrine Bavaud déposait un postulat au Grand Conseil, qui l'a renvoyé au Conseil d'Etat le 2 octobre 2007 suite au rapport de la Commission ad hoc.

Depuis 1981, le principe de l'égalité des droits entre femmes et hommes a été intégré dans la Constitution fédérale. La Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes est entrée en vigueur le 1 er juillet 1996. Pourtant, 10 ans après, l'égalité entre femmes et hommes est bien loin d'être pleinement réalisée :

- les femmes gagnent toujours en moyenne 21% de moins que les hommes

- les femmes sont toujours celles, à quelques exceptions près, qui s'occupent des travaux ménagers et éducatifs

- les femmes occupent 75% des postes à temps partiel, postes qui sont toujours moins bien rémunérés que ceux à plein temps

- le taux de chômage est plus élevé chez les femmes

- les femmes sont encore fortement sous représentées dans les fonctions politiques et dans les postes de cadres.

A la fin 2004, pour se mettre en conformité avec la Constitution fédérale et la Constitution vaudoise, le Conseil d'Etat a adopté un plan pour l'égalité poursuivant deux buts :

- l'amélioration de la conciliation entre les activités professionnelles et familiales et l'augmentation de la proportion de femmes dans les secteurs et aux niveaux hiérarchiques.

Ce plan pour l'égalité se décline en sept mesures :

- promotion de l'aménagement du temps de travail et du modèle d'horaire à l'année

- promotion du temps partiel pour les hommes par des actions d'information et de sensibilisation

- augmentation du nombre de femmes dans les postes de cadres

- développement de postes partagés (job sharing)

- mise à jour, analyse et publication des données statistiques sur la situation des femmes dans l'Administration cantonale vaudoise (ACV)

- mesures d'information sur la politique d'égalité dans l'ACV

- formulation épicène des textes administratifs.

Quelles sont les mesures qui ont véritablement été mises en place ? Quelles sont les avancées concrètes pouvant aujourd'hui être mesurées ?

Par ailleurs, pour réaliser une authentique répartition des tâches rémunérées et non rémunérées, il apparaît aujourd'hui particulièrement nécessaire de motiver les hommes à opter pour le temps partiel.

Aussi, en sus d'un état des lieux dudit plan d'action, l'égalité étant aussi une affaire d'hommes, ce postulat demande au Conseil d'Etat de démarrer un véritable programme de promotion du temps partiel dans l'Administration cantonale, voire de légiférer en la matière. Les actions d'information et de sensibilisation ne semblent en effet pas suffire.

Lausanne, le 21 mars 2006. (Signé) Sandrine Bavaud

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION SANDRINE BAVAUD

Le postulat déposé par Sandrine Bavaud et consorts pose essentiellement deux questions :

A. Quelles sont les mesures du Plan pour l'égalité qui ont véritablement été mises en place ? Quelles sont les avancées

concrètes pouvant aujourd'hui être mesurées ?

B. Le Conseil d'Etat ne doit-il pas démarrer un véritable programme de promotion du temps partiel dans l'administration cantonale, voire de légiférer en la matière ?

Introduction

Rappelons, en préambule, que la mise en œuvre de l'égalité est un travail de fond qui demande non seulement une grande volonté mais aussi de la patience, car les transformations ne se font pas vite, tant elles touchent à des représentations solidement ancrées du rôle des femmes et des hommes.

Ceci étant précisé, les constats du postulat concernant les inégalités entre les femmes et les hommes dans les domaines des travaux ménagers, du temps partiel, du salaire, des positions dirigeantes et des fonctions politiques sont exacts. Ces faits préoccupent aussi le Conseil d'Etat.

Avant de répondre aux questions du postulat, il paraît encore utile de clarifier la notion de *travail non rémunéré*figurant dans le titre, que l'Office fédéral de la statistique définit de la façon suivante : "Par travail non rémunéré, on entend des activités non rétribuées qui pourraient théoriquement être accomplies contre rémunération par une tierce personne : travail domestique et familial, activités honorifiques et associatives et aide aux connaissances et à la parenté. Le domaine le plus important, qui est aussi le plus gourmand en temps, est celui du travail domestique et familial. Selon la situation familiale et le sexe, le volume de travail peut osciller entre 11 et 53 heures (chiffres de 2004)."

Pour ce qui est des inégalités dans la prise en charge des activités domestiques en particulier (et non pas des activités non rémunérées en général), les statistiques sont là aussi claires et montrent que les femmes continuent d'en assumer la plus grande part.

Toutefois, dans le cas du travail domestique, l'Etat de Vaud dispose d'une marge d'action assez restreinte. Malgré tout, il s'est efforcé, à travers diverses actions, d'encourager un vrai partage. Il a ainsi largement relayé un projet national lancé en 2002 par le Bureau fédéral de l'égalité et intitulé **Fair Play At Home**. En outre, il sensibilise, dès l'école obligatoire, les garçons et les filles à l'entraide domestique, notamment à travers la **Journée Oser tous les Métiers** mise en place en 2003 et le projet **L'Ecole de l'égalité** lancé en 2006. Dans ces deux derniers cas, l'objectif est d'attirer l'attention des jeunes certes sur le partage des responsabilités familiales ou la collaboration dans les activités domestiques, mais aussi sur le fait que tous les métiers sont accessibles aux femmes comme aux hommes.

Cela étant, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les éléments de réponse suivants quant à la mise en œuvre du plan pour l'égalité.

A. Bilan du Plan pour l'égalité dans l'Administration cantonale vaudoise

Mesure 1 - Promotion de l'aménagement du temps de travail et du modèle d'horaire à l'année

Suite aux efforts de promotion, une dizaine de services appliquent actuellement formellement l'horaire à l'année ou annualisation du temps de travail. D'autres services sont en phase de mise en place ou de réflexion.

Les services et les personnels qui se sont engagés dans cette voie sont tout à fait satisfaits et considèrent qu'il s'agit d'une amélioration sensible de leurs conditions de travail, qui a, de surcroît, des retombées positives sur le fonctionnement des équipes, puisque cela implique une organisation plus autonome et transparente, une plus grande clarté sur la répartition des tâches et une communication accrue.

Mesure 2 - Promotion du temps partiel pour les hommes

Commençons par dresser un tableau de la situation actuelle. En juin 2008, le taux moyen d'activité des femmes au sein de l'ACV est de 74,6% tandis que celui des hommes est de 94,2%[1].

[1] Les statistiques portant sur l'Administration cantonale vaudoise (ACV) émanent du Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS) et du Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV). Sauf mention contraire, le personnel enseignant, le personnel en formation, le personnel des Hospices, les pasteurs et les curés sont exclus de ces statistiques pour diverses raisons : fréquence ou accessibilité du temps partiel, comparabilité des données à disposition, etc. Quelques informations seront cependant données sur les secteurs de l'enseignement et des soins infirmiers.

Taux d'activité moyen par sexe, juin

Années	**Femmes**	**Hommes**
1995	81,3%	95,8%
2000	80,8%	95,1%
2005	78,3%	95,1%
2008	74,6%	94,2%

On observe que les femmes exercent de plus en plus souvent une activité à temps partiel, l'évolution étant en revanche peu significative du côté des hommes. Concernant les femmes, il est toutefois difficile d'interpréter ces chiffres. S'agit-il de temps partiels choisis ou contraints par le contexte familial ou professionnel ? On ne saurait le dire, sans procéder à une enquête qualitative.

Si l'on s'intéresse aux divers départements, on remarque que, à l'exception du Département des infrastructures, la situation

est relativement analogue d'un département à l'autre.

Taux d'activité moyen, par sexe et département, juin 2008[(2)]

	Femmes	Hommes	Total
DSE	80,8	98,8	94,4
DFJC	70,8	85,4	76,1
DINT	80,7	97,6	89,5
DSAS	81,2	94,5	84,7
DEC	82,3	97,2	88,8
DINF	52,5	94,1	79,7
DFIRE	81,3	97,0	88,7
OJV	81,8	95,7	86,3
Total	74,6	94,2	84,2

[2] Signification des abréviations. DSE = Département de la sécurité et de l'environnement DFJC = Département de la formation, de la jeunesse et de la culture DINT = Département de l'intérieur DSAS = Département de la santé et de l'action sociale DEC = Département de l'économie DINF = Département des infrastructures DFIRE = Département des finances et des relations extérieures OJV = Ordre judiciaire vaudois.

Si l'on change la perspective et que l'on se penche sur le pourcentage de femmes exerçant une activité professionnelle à temps partiel, il apparaît relativement élevé au regard de celui des hommes. En effet, la part des hommes travaillant à temps partiel, à savoir avec un taux d'activité inférieur ou égal à 90%, s'élève à 15,4% en regard des 64% de femmes.

Part des employé-e-s dont le taux d'activité est inférieur ou égal à 90% par sexe, juin

Années	Femmes	Hommes
1995	45,8%	10,5%
2000	49,2%	12,4%
2005	56,5%	13,1%
2008	64,0%	15,4%

Si le pourcentage des femmes travaillant à temps partiel augmente considérablement, on ne saurait en dire autant pour les hommes.

Cette fois, la situation est plus contrastée d'un département à l'autre, en particulier du côté des hommes. Tandis que ceux-ci sont assez nombreux à travailler à temps partiel au DFJC, ils sont presque inexistants au DSE.

Part des employé-e-s dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90%, par sexe et par département, juin 2008

	90% ou moins	
	Femmes	Hommes
DSE	50,3%	3,5%
DFJC	75,2%	39,9%
DINT	56,7%	6,7%
DSAS	60,5%	17,6%
DEC	51,1%	10,5%
DINF	87,2%	11,2%
DFIRE	49,3%	8,7%
OJV	44,9%	10,1%
Total	64,0%	15,3%

Lorsqu'on regarde un peu plus en détails les données statistiques, on constate d'une part que, parmi le personnel de l'ACV, le taux d'activité inférieur ou égal à 90% varie selon le département et d'autre part qu'il se raréfie d'autant plus que les classes sont élevées.

Part des ETP[3] **dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90% dans les ETP totaux (femmes et hommes) de la classe 24 à 28, par sexe, juin**

Années	Femmes	Hommes
1995	7,8%	3,6%

2000	10,2%	3,9%
2005	12,8 %	7,1%
2008	21,2%	7,2%

[3] ETP = Equivalent temps plein.

Part des ETP dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90% dans les ETP totaux (femmes et hommes) de la classe 24 à 28, par sexe et département, juin 2008

	Femmes	Hommes
DSE	7,7%	8,1%
DFJC	39,0%	8,8%
DINT	15,3%	5,7%
DSAS	38,3%	7,6%
DEC	15,2%	7,9%
DINF	7,7%	6,1%
DFIRE	11,0%	5,9%
OJV	17,7%	3,9%

Sans surprise, le DFJC et le DSAS sont les départements qui réunissent le plus de femmes à temps partiel et avec une classification de cadre. Pour ce qui concerne les hommes, la situation est plus homogène.

Part des ETP dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90% dans les ETP totaux (femmes et hommes) de la classe 29 à 32, par sexe, juin

Années	Femmes	Hommes
1995	3,0%	1,6%
2000	4,0%	2,9%
2005	5,9%	2,6%
2008	9,8%	2,1%

Part des ETP dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90% dans les ETP totaux (femmes et hommes) de la classe 29 à 32, par sexe et département, juin 2008

	Femmes	Hommes
DSE	3,3%	3,3%
DFJC	9,2%	0,6%
DINT	4,7%	2,3%
DSAS	27,0%	0,0%
DEC	11,1%	6,8%
DINF	3,4%	3,8%
DFIRE	13,0%	2,5%
OJV	8,0%	0,0%

On note que, au niveau hiérarchique supérieur, le temps partiel est plutôt rare et, le cas échéant, qu'il se décline plutôt au féminin, là aussi avec des variations selon les départements.

Part des ETP Hors classedont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90% dans les ETP totaux (femmes et hommes),par sexe, juin

Années	Femmes	Hommes
1995	1,57	1,57
2000	2,28	1,89
2005	5,72	1,32
2008	5,96	1,72

ETP Hors classe dont le taux d'activité est égal ou inférieur à 90%, par sexe et département, juin 2008

	Femmes	Hommes
DSE	0,0	0,0
DFJC	0,0	0,8
DINT	0,0	0,8
DSAS	1,0	1,3

DEC	0,0	0,0
DINF	0,0	0,0
DFIRE	0,0	0,0
OJV	18,1	2,6

Concernant les postes hors classe, le temps partiel n'est guère d'usage, sauf dans l'OJV qui compte un nombre de femme à temps partiel nettement supérieur à celui des autres départements.

S'agissant du corps enseignant vaudois (année scolaire 2004-2005), il privilégie à raison de 54% le mode de travail à temps partiel. C'est aux niveaux primaire (58,6%) et secondaire supérieur (56,7%) que le temps partiel est le plus largement répandu. Comme dans les autres secteurs d'activité, le temps partiel est surtout l'apanage des femmes, puisqu'il concerne près de deux tiers d'entre elles contre un quart des hommes (cf. *Numerus*no1, février 2008).

S'agissant des soins infirmiers, on note là aussi que les hommes sont moins nombreux à s'adonner au temps partiel (moins de 90%), quel que soit le niveau.

Pourcentage de femmes et d'hommes dans les soins infirmiers à temps partiel (moins de 90%), septembre 2008

CHUV	**Aides**		**Infirmières et Infirmiers**		**Cadres**	
Années	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**
2008	24%	7%	35%	11%	23%	7%

En résumé, ces chiffres font ressortir deux points majeurs : premièrement, dans les classes salariales élevées de l'ACV, le travail à temps partiel est plutôt rare, et secondement, les hommes sont effectivement moins nombreux à travailler selon ce modèle que les femmes.

La promotion du temps partiel auprès des hommes garde donc son actualité. Rappelons que cette mesure poursuit un double objectif. Il s'agit d'un côté d'encourager les hommes à opter pour le temps partiel en réduisant leur temps de travail et de l'autre de modifier le regard porté sur le temps partiel, trop souvent assimilé à un travail de faible importance pour l'entreprise comme pour l'employé-e.

Cette mesure doit donc participer de la disparition des stéréotypes ayant trait à la répartition sexuée des rôles dans la sphère professionnelle mais aussi privée, puisque la réduction volontaire de leur taux d'activité permettra aux hommes de s'investir plus fortement dans leur famille, que ce soit pour le mieux-être de leur couple, de leurs enfants voire de leurs petits-enfants ou de leurs parents âgés.

Pour encourager les hommes en particulier à oser le temps partiel et pour améliorer l'image de cette forme de travail, le Conseil d'Etat a édicté le 9 août 2006 une **directiveDRUIDE 11.1.1**. Celle-ci stipule que "la réduction du taux d'activité relève d'un choix individuel et doit être possible, pour les hommes comme pour les femmes et à toutes les fonctions. Les collaboratrices et collaborateurs accédant à un temps partiel doivent bénéficier du même traitement que leurs collègues, que ce soit sur le plan de l'intérêt des tâches à effectuer, de la promotion, des possibilités de formation continue, notamment, en conformité avec la Loi sur le Personnel. La réduction du taux d'activité ne doit aboutir ni à une disqualification, ni à une déqualification. A la demande d'une des parties, une période test se montant à 6 mois peut être introduite, à l'issue de laquelle une évaluation est initiée par l'autorité d'engagement. Cela aboutit soit à une confirmation de la situation soit à une modification de tout ou partie de l'accord (pourcentage, tâches, etc.) soit à un retour à la situation initiale".

Cette directive est accessible à toutes et tous, sur Intranet dans Cyber-DRUIDE[zbelje1]. Par ailleurs, l'ensemble des chef-fe-s de service a reçu, en 2006, un courrier à ce propos. Enfin, il a été procédé à une présentation tous publics notamment dans le numéro de septembre 2006 de *La Gazette*.

De surcroît, d'autres actions de sensibilisation et d'information sont réalisées par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) au sein de l'ACV, par les voies suivantes : rencontres personnelles avec des responsables, informations sur le site, articles, courriers pour les responsables des ressources humaines, etc. Le BEFH a également assuré, en lien avec le Bureau fédéral de l'égalité, la traduction et la promotion du livre de Jürg Baillod, éd, *Travailler à temps partiel. Une chance pour les femmes et les hommes*, 2006.

Reconnaissons toutefois que la route est encore longue et que la plupart des personnes, hommes en particulier, qui ont manifesté leur intérêt pour le temps partiel envisagent une réduction plutôt modeste, du type de 100% à 90%, voire 80%, mais rarement au-delà.

Mesure 3 - Augmentation du nombre de femmes cadres

Les chiffres ci-dessous montrent que la part de femmes cadres dans l'ACV est en constante augmentation.

Part des ETP en classes 24 à 32 et hors classe occupés par les femmes, juin

Années	**24 à 32**	**Hors classe**
1995	19,0%	9,1%
2000	24,2%	14,2%
2005	26,0%	19,3%

2008	34,1%	21,7%

Part des ETP en classes 24 à 32 et hors classe occupés par les femmes, selon le département, juin 2008

	24 à 32	**Hors classe**
DSE	14.6%	6,3%
DFJC	49.3%	14,2%
DINT	34.8%	19,0%
DSAS	49.9%	21,5%
DEC	29.3%	9,1%
DINF	12.4%	0,0%
DFIRE	29.9%	17,1%
OJV	48.1%	34,9%

Si le nombre de femmes cadres est en constante augmentation, la situation varie cependant fortement selon le niveau et selon le département.

S'agissant du corps enseignant vaudois, d'après l'Office fédéral de la statistique (année scolaire 2004-2005), les femmes sont plus nombreuses que les hommes (71%), en particulier au niveau primaire (94%). La mixité est assurée au niveau secondaire inférieur. Les femmes sont en revanche moins présentes au niveau secondaire supérieur (39%) et chutent à l'Université de Lausanne et à l'Ecole polytechnique fédérale (16%). Il apparaît donc que plus le niveau d'enseignement et le salaire augmentent, plus faible est la représentation féminine.

Cela est confirmé par les directions des établissements scolaires, où l'on compte 100 directeurs et 17 directrices en 2008. Les chiffres font état cependant d'une augmentation significative du nombre de femmes à la tête d'établissements scolaires au sein de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO).

Nombre de directrices et directeurs d'établissements scolaires, septembre 2008 [4]

	DGEO		**DGEP**		**DGES**	
Années	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**
2005	6	84	4	18	1	3
2008	12	79	4	18	1	3

[4] DGEO = Direction générale de l'enseignement obligatoire DGEP = Direction générale de l'enseignement postobligatoire DGES = Direction générale de l'enseignement supérieur.

En résumé, tandis que l'OJV est sur la voie de la parité, les autres départements sont moins avancés. En outre, on constate qu'il n'y a pas de corrélation simple entre le nombre de femmes qui se trouvent en classes 24 et plus et les cadres qui se trouvent dans les étages supérieurs. Cela vaut aussi pour le secteur des soins infirmiers :

Pourcentage de femmes et d'hommes dans les soins infirmiers, par niveau, septembre 2008

CHUV	**Aides**		**Infirmières et Infirmiers**		**Cadres**	
Années	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**	**Femmes**	**Hommes**
2008	77%	23%	84%	16%	60%	40%

Tendanciellement, on peut observer que plus on monte dans la hiérarchie, plus le pourcentage de femmes baisse, ceci quel que soit le secteur. Il s'agit là d'un phénomène bien connu et qualifié de syndrome du "tuyau percé".

Toutefois, même si le résultat n'est toujours pas satisfaisant, par exemple au niveau des directions d'établissements scolaires, mais aussi des directions de service ou des secrétariats généraux, on peut observer, globalement au moins, des améliorations.

Cela étant, pour encourager les femmes à poser leur candidature, diverses actions d'information, de sensibilisation et de mise en réseau sont organisées par le BEFH.

Celles-ci ont notamment abouti à la création, le 14 juin 2006, de l' **Association Femmes & Carrière dans l'Administration (AFCA)**. Cette association a été fondée par des femmes exerçant des fonctions stratégiques ou dirigeantes, issues de tous les départements de l'ACV. En effet, il leur est apparu que nombreuses étaient celles qui aspiraient à disposer d'un lieu d'échange spécifique, non seulement pour rompre leur isolement professionnel mais aussi pour partager leurs pratiques et stratégies, élaborer des propositions innovantes, soutenir de nouvelles venues et parfois confronter leurs difficultés. Cette association, dont le Conseil d'Etat soutient l'esprit, veut offrir une réponse pragmatique aux besoins des femmes cadres supérieures et encourager d'autres femmes, un peu moins avancées dans leur carrière, à s'intéresser à des postes à hautes responsabilités. L'AFCA offre non seulement des exemples mais un lieu d'échange, un soutien et un encadrement, notamment par la méthode dite du *mentorat*. Signalons que, en 2007, l'AFCA a décidé d'accueillir des cadres des autres collectivités publiques. Cette association bénéficie donc d'un large écho, y compris à

l'extérieur de l'ACV.

Le Conseil d'Etat a de surcroît adopté une démarche, dite de "Développement des compétences cadres", qui intègre la mixité. En effet, fort du constat émis par le SPEV, selon lequel, l'ACV affrontera ces prochaines années un renouvellement très important de ses cadres, le Conseil d'Etat a décidé que chaque année, les chef-fe-s de service devraient désigner une femme et un homme dans leur service aptes à entrer dans la démarche. Celle-ci aboutit à des actions ciblées, telles qu'une formation qualifiante, qui doit les préparer, le moment venu, à faire acte de candidatures pour des postes à responsabilités.

Enfin, le BEFH vient de démarrer une collaboration avec l'Institut interdisciplinaire d'étude des trajectoires biographiques de l'Université de Lausanne afin de réaliser une recherche, dont l'objectif est de mettre en évidence les difficultés et ressources des femmes cadres dans les administrations publiques vaudoises, cantonale en particulier.

Mesure 4 - Développement des postes partagés

Pour ce qui est du job sharing, il s'agirait de s'interroger, lors de chaque renouvellement de poste, sur la pertinence de ce modèle et, le cas échéant, encourager l'autorité d'engagement à l'envisager. Toutefois, cette organisation du travail, certes encore méconnue, semble peu intéresser le personnel. A titre d'exemple, lors de la mise au concours d'un poste de direction de garderie en job sharing, il a été constaté qu'aucune candidature allant dans ce sens n'a été adressée. Il est vrai que le job sharing demande une analyse juridique poussée, en particulier en ce qui concerne les conséquences du partage du poste sur les deux parties (remplacement en cas d'absence, de congé, etc.).

Mesure 5 - Mise à jour et analyse des données

Depuis le rapport de 1999, *Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise*, cette mesure est réalisée, au cas par cas. Ainsi, le SCRIS consacre souvent des articles de la revue *Numerus*à cette problématique. En outre, en 2007, une brochure intitulée *Les chiffres de l'égalité Vaud 2007* a été publiée, avec un chapitre consacré à la fonction publique. Celle-ci fera l'objet d'une mise à jour en 2010.

Quoi qu'il en soit, la pratique est devenue commune, y compris à l'ACV, de pratiquer ce qu'il est convenu d'appeler des statistiques ventilées par sexe, c'est-à-dire une collecte et une répartition des données et des informations statistiques en fonction du sexe, en vue de procéder à une analyse comparative et de prendre, le cas échéant, les mesures correctives nécessaires.

Mesure 6 - Information sur la politique d'égalité

Le BEFH contacte régulièrement les services de l'ACV pour connaître la situation et entendre les attentes du personnel. En 2006 et 2007, il a été procédé à des entretiens systématiques avec les conseillères d'Etat et les conseillers d'Etat ainsi que les secrétariats généraux de l'ACV pour rappeler l'existence du Plan pour l'égalité. Un même processus a eu lieu au niveau des collèges de chef-fe-s de service de plusieurs départements ainsi que des responsables départementaux des ressources humaines.

Depuis 2007, la politique d'égalité du Conseil d'Etat ainsi que le rôle du BEFH sont systématiquement présentés lors des "Journées d'accueil des nouveaux collaborateurs et collaboratrices". En 2008, le BEFH a été intégré au "Séminaire obligatoire de culture institutionnelle pour les nouvelles et nouveaux cadres en classe 24 et plus, avec des responsabilités de gestion", organisé par le Centre d'éducation permanente.

Enfin, *La Gazette*se fait régulièrement l'écho des mesures prises dans ce domaine et des actions réalisées.

Mesure 7 - Elaboration d'une directive DRUIDE sur la formulation épicène

Rappelons que la question de la formulation égalitaire commence à se poser dès les années 1980 dans de nombreux pays ou régions, d'Europe et d'Amérique du Nord plus particulièrement. Bien qu'elle suscite à ses débuts de fortes controverses, on observe, près de 25 ans plus tard, que la formulation égalitaire a fait son chemin et que beaucoup d'institutions et de personnes l'appliquent. En effet, nombreux sont les documents administratifs, émanant d'entreprises privées ou publiques, qui ont adopté de telles formulations, de même d'ailleurs que les médias, audio-visuels ou écrits, qui se sont aussi engagés dans cette voie.

Toutefois, dans le cadre de l'ACV, les personnes intéressées par la formulation égalitaire ne disposaient pas encore d'une directive claire en la matière, qui non seulement les y engage ou les y autorise expressément, mais qui mette à leur disposition les règles de base. C'est ce que vise la directive DRUIDE no 5.8.1 sur la rédaction épicène adoptée par le Conseil d'Etat le 26 octobre 2005.

Les buts premiers de la directive sont les suivants : permettre la prise en compte explicite de la totalité des destinataires sans privilégier un groupe ou l'autre réagir au courrier envoyé au BEFH par des citoyennes et des citoyens qui contestent la formulation des divers documents administratifs reçus offrir une solution aux demandes des services qui souhaitent rédiger de façon épicène et qui sont hésitants sur les formes à adopter.

Dans cette perspective, plusieurs documents ont été élaborés et mis à disposition : précisions, conseils et exemples ; liste alphabétique de plus de 2000 noms de personnes, règles morphologiques de féminisation et de masculinisation, etc. Ces documents sont à disposition sur le site du BEFH sous forme électronique et, suite aux demandes, depuis août 2008, sous forme d'une brochure *L'égalité s'écrit*.

***

Depuis 2007, le BEFH propose, dans le cadre du Centre d'éducation permanente, un cours aux secrétariats ou greffes municipaux, responsables des ressources humaines communales, etc. L'objectif est d'offrir une information et un soutien aux communes intéressées à développer leurs propres mesures. Un tel cours peut être particulièrement utile aux nombreuses communes vaudoises qui ont adhéré à la *Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale* et se sont ainsi engagées à mettre en œuvre, au niveau local, les plans d'action et les programmes nécessaires à l'élimination de toutes les formes de discrimination, qu'elles soient directes ou indirectes.

B. Nécessité de légiférer en matière de temps partiel

Concernant la demande de légiférer en matière de temps partiel, il faut rappeler que ce mode de travail n'est pas la panacée et qu'il ne constitue pas toujours une bonne solution. En effet, qui dit travail à temps partiel, dit non seulement salaire partiel mais aussi rentes sociales partielles (chômage, AI, AVS, prévoyance professionnelle, etc.), tous éléments que l'on a tendance à oublier. En effet, on sait, au vu de l'expérience des femmes notamment, que le temps partiel, s'il résout certains problèmes ponctuellement, en génère d'autres durablement, que ce soit au moment de la retraite, en cas d'invalidité, lors d'un divorce, dans les périodes de chômage, etc.

Certes, il faut permettre, si demandé, un passage à temps partiel, mais il n'est pas toujours raisonnable d'encourager une trop forte réduction du taux d'activité. Le travail à temps partiel ne peut donc être qu'un élément d'une culture de l'égalité, une pièce d'un dispositif d'ensemble, de conditions cadres qui doivent favoriser, pour les hommes comme pour les femmes, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat réfléchit à d'autres mesures comme le télétravail ou la mise au concours de postes avec taux d'engagement adaptable sous forme, par exemple, d'un "80% à 100%", à la suite d'autres institutions qui sont de plus en plus nombreuses à offrir de telles possibilités, à l'instar de la Confédération suisse, du Canton de Neuchâtel, de la Commune de Zollikon, de la Berner Fachhochschule, de Swissmedic, d'Implenia, etc.

Une réflexion est aussi en cours sur une meilleure information quant à la politique de l'égalité dans les offres d'emploi, ainsi qu'une adjonction systématique aux offres d'emploi d'un texte vraiment incitatif pour les candidatures féminines.

Enfin, la question d'une enquête de satisfaction et d'attentes auprès du personnel de l'ACV est aussi en cours d'analyse. Celle-ci devrait notamment porter sur les intérêts latents pour le temps partiel.

C'est pourquoi, pour ce qui concerne la demande de légiférer en matière de travail à temps partiel, le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas opportun d'aller au-delà de la directive adoptée.

3. Conclusion

Si le Plan pour l'égalité est certes loin d'être réalisé dans sa totalité, on peut néanmoins constater des améliorations. En outre, la volonté du Conseil d'Etat sur ce dossier est toujours d'actualité, comme en témoigne la mesure 20 du Programme de législature : "Valoriser la fonction publique. Mettre en œuvre le Plan pour l'égalité des chances entre femmes et hommes dans l'administration".

Au vu des éléments apportés ci-dessus, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport comme réponse au postulat de Mme la députée Sandrine Bavaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 octobre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RI_05_MOT_102

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur la motion de Jean-Yves Pidoux et consorts demandant l'élaboration d'une loi sur les écoles de musique

Rappel du postulat

La motion déposée par Jean-Yves Pidoux et consorts le 13 septembre 2005, développée au Grand Conseil le 20 septembre 2005, s'inscrit à la suite de plusieurs interventions parlementaires (postulats et interpellations) ou des milieux professionnels (pétition) au Grand Conseil ces dernières années. La situation actuelle de l'enseignement non professionnel de la musique dans le canton soulève de nombreuses réactions et fait l'objet d'insatisfactions dans les différents milieux concernés.

La motion de Jean-Yves Pidoux et consorts a été renvoyée à une commission parlementaire qui a siégé le 14 novembre 2005. Désireux que l'enseignement non professionnel de la musique soit reconnu, à l'instar de ce qui se fait dans les autres cantons romands, les commissaires ont voté, à l'unanimité, la prise en considération de cette motion. Lors de sa séance du 21 décembre 2005, le Grand Conseil a renvoyé cet objet au Conseil d'Etat. Le délai pour le dépôt au Grand Conseil d'un EMPL a été fixé au 21 décembre 2006

Le 20 décembre 2006, le Conseil d'Etat a sollicité un report de délai au 31 décembre 2007, par courrier adressé au Président du Grand Conseil, arguant que les travaux d'élaboration de l'avant-projet de loi étaient bien engagés mais que le délai initial d'une année accordé par le Grand Conseil pour la rédaction d'un EMPL était insuffisant. Un rapport intermédiaire a été présenté au Grand Conseil en novembre 2007, sollicitant un nouveau report de délai : le Grand Conseil a accordé un nouveau délai au 30 juin 2008. L'avant-projet de loi a été mis en consultation en avril 2008 auprès des milieux concernés

Le présent rapport intermédiaire a pour objet d'informer les députés sur l'avancement des travaux et sur le calendrier de mise en oeuvre

1. Développement de la motion Jean-Yves Pidoux et consorts

"L'union parfaite de plusieurs voix empêche, somme toute, le progrès de l'une vers l'autre". *Ludwig van Beethoven*

Le sujet de l'enseignement de la musique dans des écoles non professionnelles a déjà souvent fait l'objet d'interventions portées devant le Grand Conseil. Depuis près de 10 ans, interpellations et postulats se sont succédés, rapports et pétitions ont été également adressés à l'autorité politique — qui a pour son compte procédé à une consultation sur le sujet. L'interpellation de Mme la députée Josiane Aubert, déposée au début 2004 (04/INT/163), fait la liste de ces interventions et rappelle les bases légales et constitutionnelles de la politique culturelle.

Or, des éléments nouveaux fournissent une raison de remettre le dossier à l'agenda politique, et offrent au Grand Conseil l'occasion de réaffirmer son attachement à l'enseignement de la musique, tel qu'il est prodigué dans les conservatoires et les écoles de musique :

- En effet, un groupe de travail va être constitué, à l'initiative semble-t-il du DFJ, qui réunit des représentants de milieux musicaux et politiques, tant cantonaux que communaux. Le cahier des charges et les échéances du travail de ce groupe ne sont pas connus des signataires de cette motion.

- Les partenaires sociaux, représentant l'Association Vaudoise des Conservatoires et Ecoles de Musique (AVCEM, employeurs) et l'Association Vaudoise des Enseignants de Musique — Syndicat des Services Publics (AVEM-SSP, employés) négocient actuellement les termes d'une convention collective de travail pour les enseignants travaillant dans les écoles de musique membres de l'AVCEM.

Dans ces circonstances, les soussignés estiment que la situation est mûre pour qu'une nouvelle impulsion politique soit donnée. Ils demandent donc, par voie de motion, qu'une loi soit élaborée, qui régirait la question de l'enseignement musical dans le canton. En tout état de cause, les subventions versées à l'AVCEM (rubrique 271.3652 dans le budget 2005, d'un montant de Fr.1'390'000.-) et à la SCMV (Société cantonale des musiques vaudoises, Fr.135'000.- en 2005) doivent désormais reposer sur une base légale détaillée selon l'article 11 de la nouvelle Loi sur les subventions, votée en février 2005 par ce Grand Conseil.

La situation se présente actuellement de la manière suivante : l'AVCEM regroupe 21 écoles, qui accueillent 12'000 élèves ; la SCMV regroupe quant à elle 74 écoles pour 2'500 élèves. Ces écoles sont réparties sur l'ensemble du territoire cantonal. Quand bien même elles accomplissent des tâches très comparables, voire identiques, elles bénéficient d'un soutien public communal, voire cantonal, très variable. Cette inégalité de traitement n'est guère compatible avec les principes de base qui régissent l'Etat de droit. Sur le plan pratique, elle débouche d'ailleurs sur des situations fâcheuses. Ainsi, les différences dans les écolages perçus auprès des parents d'élèves varient du simple au triple selon les écoles. A cela s'ajoutent celles liées au domicile des parents, si ceux-ci ne résident pas dans la commune hébergeant l'école de musique. Les disparités salariales qui règnent dans les différentes écoles de musique du canton sont également très marquées : des enseignants diplômés peuvent, selon l'établissement où ils travaillent, obtenir des salaires minimaux qui vont du simple au double, et des salaires réels dont les variations vont du simple au triple. Les plus bas de ces salaires sont au-dessous du RMR - alors que les personnes concernées ont obtenu un diplôme équivalent à un titre d'une haute école spécialisée. A quoi s'ajoute le fait que les enseignants de musique ne bénéficient souvent pas de couverture LPP, parce qu'ils cumulent plusieurs emplois qui sont tous au dessous des minima légaux.

Il appartient à l'autorité politique de viser à l'égalité de traitement entre ces professionnels, ainsi qu'entre enfants des différentes régions, qui doivent pouvoir accéder à un enseignement de musique de qualité et de coût équivalent quel que soit leur lieu de résidence. D'où l'importance de la rédaction d'une loi vaudoise, qui pourra s'inspirer des options prises par les autorités bernoises. La Berne cantonale voit en effet, comme le canton de Vaud, cohabiter conservatoire professionnel et écoles de musique. Un décret, voté par le Grand Conseil bernois en 1983 et révisé en 1998, montre une piste possible de résolution du problème. S'inspirant du décret bernois, la loi vaudoise pourrait aborder et régler les questions suivantes :

- définition des écoles et critères pour la reconnaissance officielle de celles-ci (pour mémoire, les statuts de l'AVCEM fournissent, en leur article 6 et dans les directives qui leur sont annexées, quelques critères dont la loi pourrait également s'inspirer) ;

- tâches de ces établissements : offre d'enseignement et qualifications des enseignants recrutés ;

- principes du financement tâches déterminantes pour l'octroi d'un soutien public règles de calcul et de répartition de celui-ci entre canton, communes (en tenant compte du fait que celles-ci peuvent ou non

héberger une école sur leur territoire, et qu'y sont ou non domiciliés des élèves) et particuliers ;

- les motionnaires relèvent également que les relations entre écoles de musiques et conservatoire professionnel (i.e. Haute école de musique) pourraient devoir être abordées dans la loi qu'ils appellent de leurs voeux (les lois sur les hautes écoles restant réservées).

Répétons que le moment est bienvenu pour un geste politique : les relations entre les associations d'employeurs et d'employés sont au dialogue et à la négociation, l'autorité exécutive a pris la mesure du problème et veut favoriser les solutions concertées. Une motion soutenue par des députés représentant l'ensemble des forces politiques du Parlement témoigne de l'importance que ce dernier attache à l'objectif d'un financement de l'enseignement de la musique qui serait à la fois équitable et supportable pour toutes les parties concernées - canton, communes et parents - astreints au paiement d'un écolage.

Le problème étant urgent, les signataires préfèrent le renvoi direct de cette motion au Conseil d'Etat. Surtout, ils insistent vivement pour que les délais légaux prévus par la Loi sur le Grand Conseil (art.134 LGC) soient respectés.

Lausanne, le 30 août2005. (Signé) Jean-Yves Pidoux

1 AVANCEMENT DES TRAVAUX LIÉS À L'ÉLABORATION D'UNE LOI SUR LES ÉCOLES DE MUSIQUE

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), au travers du Service des affaires culturelles (SERAC), a mis en consultation, en avril 2008, un avant-projet de loi sur les écoles de musique et son exposé des motifs, pour offrir une base légale au financement par les collectivités publiques des écoles de musique pour leur enseignement à visée non professionnelle dispensé aux enfants et aux jeunes du canton. Cet avant-projet avait été préparé en étroite collaboration avec les milieux concernés.

Plus de 130 réponses à la consultation ont été retournées, émanant des partis politiques, des communes - notamment par l'intermédiaire de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association des communes vaudoises (AdCV) - et des milieux professionnels - notamment par l'intermédiaire de l'AVCEM, de la SCMV et des associations professionnelles et syndicats des enseignants de musique. Les résultats de la consultation ont été présentés entre juillet et octobre 2008 aux principales associations faîtières concernées, et notamment à l'UCV et à l'AdCV lors d'une séance de la Plateforme Etat - communes le 20 octobre 2008

Résultats de la consultation

Une majorité des instances consultées – y compris la majorité des communes – s'est déclarée favorable au principe d'une loi sur les écoles de musique et à un subventionnement de l'enseignement par les collectivités publiques. Une minorité a indiqué refuser d'entrer en matière sur un tel projet, l'enseignement de la musique relevant pour elle d'une activité de loisirs. Des craintes ont été exprimées quant au risque de voir une loi sur l'enseignement de la musique constituer un précédent pour d'autres activités culturelles et sportives.

Les instances favorables à une loi ont reconnu la nécessité de mettre à niveau les conditions de travail des enseignants. Néanmoins l'organisation proposée et les modalités de financement ont fait l'objet de nombreuses critiques. Les communes ont notamment contesté la répartition des charges entre l'Etat et les communes et ont estimé que les montants proposés à leur charge (25 francs par habitant) étaient beaucoup trop élevés.

Sur la base des résultats de la consultation, de nouvelles options ont été élaborées. Elles ont été soumises aux communes dans le cadre de la Plateforme Etat-communes du 20 octobre 2008.

Nouvelles options envisagées après consultation

Dans le but de structurer l'enseignement de la musique, le niveau d'exigence de formation des

enseignants (master ou équivalence) serait maintenu, mesure que soutiennent les associations faîtières des écoles de musique pour les cours individuels. Une période transitoire plus longue que celle prévue dans l'avant-projet de loi serait mise en place pour permettre aux enseignants qui ne disposeraient pas des titres requis, de suivre des formations complémentaires. Des propositions seront également faites concernant le rôle que les musiciens émérites actifs actuellement dans les écoles de musique des fanfares et harmonies pourraient continuer de jouer pour assurer le lien entre école et société de musique.

Les conditions de travail des enseignants seraient harmonisées et mises à niveau. Les exigences en matière de locaux seraient ramenées aux exigences des dispositions existantes telles celles de l'ECA, pour répondre à la demande des communes.

Il est également prévu de porter la limite de subventionnement pour les élèves jusqu'à l'âge de 20 ans, et pour les jeunes en formation à 25 ans, dès lors que les jeunes suivent le cursus menant au certificat non professionnel. Cette mesure répond aux attentes d'une très grande majorité des consultés.

Pour le financement des écoles de musique, une répartition en trois tiers (canton, communes, parents) est étudiée. La contribution des communes pourrait consister pour moitié en un montant par habitant et pour moitié en un montant par élève. Ces modalités répondent aux vœux des consultés, notamment des communes. Cela dit, ces éléments seront repris au sein de la Plateforme Etat – communes.

L'organisation proposée serait simplifiée. Elle consisterait en particulier en :

- un Organe cantonal paritaire Etat – communes chargé de fixer des objectifs quantitatifs et qualitatifs pour l'enseignement de la musique à visée non professionnelle sur le territoire du canton, de reconnaître les écoles pouvant bénéficier de subventions ainsi que de répartir celles-ci ;

- un découpage territorial en 6 à 10 régions tenant compte de la mobilité des familles, dotées de centres régionaux réunissant les écoles de musique reconnues d'une région ;

- une Conférence des directeurs des centres d'enseignement de la musique, chargée d'organiser l'enseignement et d'être l'interlocutrice de l'Organe cantonal. Cette conférence serait dotée d'une commission pédagogique permanente.

Le principe d'un enclassement des enfants dans une école de musique de leur région serait maintenu pour garantir un enseignement de proximité : cependant, des mesures transitoires permettraient aux enfants de continuer de suivre l'enseignement de leur professeur serait prévues. Des dérogations pourraient également être accordées.

Dans un courrier adressé conjointement au Conseil d'Etat en date du 12 novembre 2008 suite à la séance de la Plateforme Etat – communes, les Présidents de l'AdCV et de l'UCV ont noté que " *les modifications suggérées dans leur majorité ont été prises en compte, à satisfaction des représentants des associations de communes.*

Relevant que les améliorations importantes correspondaient aux attentes des consultés, les associations ont néanmoins retrouvé une (trop) forte participation financière des communes. Afin de viabiliser ce projet de loi qui, d'une manière générale, a l'aval des associations faîtières, des communes et des partenaires consultés, les représentants communaux de la plate-forme suggèrent un moratoire de la prise en compte de la LEM et de planifier cette dernière dès que les grandes réformes en cours auront été achevées.

Il serait en effet dommageable que ce projet attendu et réclamé passe à la trappe dans un contexte de revendications financières autrement plus importantes. Réforme policière, facture sociale et péréquation 2010"

En date du 14 janvier 2009, le Conseil d'Etat a répondu à cette lettre en les termes suivants : *"Le Conseil d'Etat a pris bonne note, et avec satisfaction, de votre position favorable sur le projet de loi sur les écoles de musique (LEM) et sur votre volonté de tout mettre en œuvre pour faire aboutir cet*

important dossier très attendu. Nous notons également votre demande de moratoire sur la prise en compte de cet avant-projet, permettant ainsi le traitement prioritaire de certains gros dossiers pouvant avoir des effets financiers sur les contributions communales.

Le Conseil d'Etat accepte de repousser le calendrier de mise en œuvre de la LEM mais souhaite toutefois poursuivre les travaux d'élaboration de la loi avec la Plate-forme Etat – Communes tout en lui garantissant un calendrier qui lui convienne pour les étapes décisionnelles."

Enfin, précisons que ce temps est utilisé pour recueillir des chiffres supplémentaires utiles de la part des écoles de musique, nous permettant d'affiner les simulations financières.

Conclusion

Au vu de ce qui précède et pour s'assurer de l'acceptabilité du projet de loi, le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil une prolongation du délai de 18 mois afin de pouvoir soumettre fin 2009 un EMPL au Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 février 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RI_07_POS_244

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Mireille Aubert concernant des analyses médicales faites dans le canton de Vaud qui pourraient être transférées à l'étranger

Rappel du postulat

Le consortium GSLab, regroupant plusieurs laboratoires d'analyses médicales dont Analysa (Yverdon et NE), AMS-MNS, Immunosa, BBR-LTC, effectuant des analyses médicales (notamment pour les hôpitaux publics vaudois) et employant 200 collaborateurs a été acheté par le groupe étranger FutureLab.

Le nouveau propriétaire, dont la maison-mère est en Autriche, possède environ 80 laboratoires dans lesquels travaillent 1500 employé(e)s, principalement en Tchéquie, en Pologne et en Autriche.

FutureLab utilise des méthodes de travail à l'américaine ... rendement avant tout. Le directeur de GSLab, après 30 ans de carrière à la tête d'Analysa tout d'abord, puis de GSLab, quitte son poste, car les restructurations envisagées par FutureLab divergent de sa philosophie de travail.

GSLab fonctionnait bien, pourquoi donc son conseil d'administration l'a-t-il vendu ? Parce que l'acquéreur en proposait 1,5 fois sa valeur, 40mios d'EURO pour 40 mios de francs. On peut supposer des bénéfices en vue pour l'acheteur.

Le laboratoire d'analyses médicales lucernois B. Guntert, spécialisé dans les tests d'allergie a aussi été racheté par FutureLab. Les analyses d'allergie habituellement réalisées chez GSLab seront-elles dorénavant faites à Lucerne ? La volonté de FutureLab de regrouper les laboratoires nouvellement acquis en différentes spécialités et économiser des postes à Yverdon le laisse craindre.

Plus grave, pour les analyses non-urgentes, il serait envisageable de les faire en sous-traitance dans un des laboratoires d'Europe de l'Est de FutureLab.

Il semblerait normal que les analyses qui étaient faites chez GSLab pour les hôpitaux publics soient confiées aux laboratoires du CHUV qui ont la potentialité de le faire rentabilisant ainsi leurs infrastructures.

Petits laboratoires en danger

Le Professeur Havel, directeur général de FutureLab aurait rencontré le conseiller fédéral Couchepin et lui aurait dit qu'il serait possible de diminuer la valeur du point d'analyse de 90 centimes à 60 centimes. Il est utile de préciser que le salaire moyen d'un(e) laborantin(e) chez FutureLab est de 1000 Euros...

Autrefois à 1 franc pour toute la Suisse, le point d'analyse a déjà été baissé de 10% par M. Couchepin depuis le 1 er janvier 2006.

A 90 cts le point, quelques laboratoires privés type PME ont déjà de la peine à s'en sortir. Le diminuer encore d'un tiers correspondrait à une volonté délibérée ***de mettre en danger l'existence*** *des*

laboratoires d'analyses médicales en Suisse.

Les prix des réactifs, de la main d'oeuvre spécialisée, des infrastructures justifient le prix réel des analyses réalisées en Suisse. A 60 cts le point, elles ne peuvent qu'être faites en sous--traitance à l'étranger.

Comment être sûr que les repreneurs respectent les lois cantonales en vigueur (conventions collectives de travail (CCT), Loi sur l'emploi).

Je demande au Conseil d'Etat d'analyser les conséquences, en terme de coûts et de sécurité de l'approvisionnement, d'une centralisation au CHUV des analyses faites auparavant chez GSLab pour les hôpitaux publics.

Je remercie le Conseil d'Etat d'étudier cette nouvelle situation pouvant porter préjudice à plusieurs PME de notre canton, ainsi qu'aux finances de l'Etat de Vaud.

Bussigny, le 6 février 2007. (Signé) Mireille Aubert

Réponse du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat l'objet mentionné en titre en sa séance du 18 septembre 2007.

Le postulat porte sur le rachat des laboratoires privés d'analyses médicales du groupe GSLab par le groupe étranger FutureLab. La postulante craint la délocalisation des analyses ailleurs en Suisse ou à l'étranger et la mise en péril des petits laboratoires vaudois en cas de baisse de la valeur de rémunération des prestations de laboratoire. Elle demande au Conseil d'Etat d'analyser les conséquences en termes de coûts et de sécurité de l'approvisionnement d'une centralisation au CHUV des analyses faites auparavant chez GSLab pour les hôpitaux privés reconnus d'intérêt public.

Dans le rapport qu'il s'apprêtait remettre au Grand Conseil, le Conseil d'Etat avait identifié un enjeu majeur en termes de qualité et d'accessibilité des prestations de laboratoire. Il s'agissait de la révision complète du tarif des analyses, appelé Liste des analyses, mise en consultation en juin 2008 par le Département fédéral de l'intérieur avec l'objectif de réduire les coûts de 20 à 25 %. En fait, l'impact calculé était de l'ordre du 35 à 45 % pour les laboratoires, qui risquaient ainsi de ne plus couvrir leurs coûts. Le Conseil d'Etat avait dès lors décidé d'attendre la nouvelle réglementation avant d'envisager un changement de la configuration actuelle des laboratoires hospitaliers et de réexaminer la situation en fonction de la nouvelle donne.

La décision sur la nouvelle structure tarifaire vient d'être prise par le Département fédéral de l'intérieur, le 29 janvier, avec une entrée en vigueur au 1 er juillet 2009. Le Conseil d'Etat va dès lors en examiner les conséquences et préciser ses intentions en relation avec le postulat Aubert, ce qui nécessite un peu de temps. Il demande donc au Grand Conseil de reporter à fin 2009 le délai de réponse au postulat mentionné en titre et de prendre acte du présent rapport intermédiaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

135

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur les postulats :

- Martial Gottraux demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport relatif à sa politique en matière de conditions de travail dans les institutions subventionnées

- Martial Gottraux et consorts demandant au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires à faciliter la possibilité de saisir les autorités compétentes en matière de qualité des prestations et de conditions de travail, au sein des établissements sanitaires, EMS en particulier

- Nathalie Liniger visant à revaloriser les conditions de travail et de salaire du personnel du secteur des soins à domicile

et sur les pétitions :

- de l'Association du personnel des EMS vaudois (APEMS) " Le personnel en a marre des discours miséricordieux qui n'aboutissent jamais ! "

- du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) pour " Une convention collective de travail unique dans la santé parapublique "

- du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) demandant d'octroyer au secteur de la santé publique et parapublique les moyens nécessaires pour un système sanitaire qui protège la santé des usagers comme celle des salariés du secteur

1 INTRODUCTION

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil répondant aux divers postulats parlementaires et pétitions mentionnés ci-avant a dû être différé à plusieurs reprises, en raison des faits suivants :

- l'attente des conclusions de la Commission d'enquête parlementaire (CEP), mise sur pied à la suite des révélations concernant le domaine de l'hébergement médico-social dans les années 1998 à 2000 ;
- l'entrée en matière du patronat sur la mise en place d'une Convention collective de travail (CCT) dans le secteur sanitaire à la suite des travaux de la Conférence de concertation ressources humaines (CCRH) en juin 2003 ;
- la décision du Conseil d'Etat, en avril 2004, concernant la mise en place d'une CCT dans le secteur sanitaire ;
- la volonté du Conseil d'Etat de connaître :
  - en 2004, le résultat des négociations avec les associations du personnel concernant les mesures salariales touchant le personnel de l'Etat jusqu'à la fin de la législature ;

  - les réductions de moyens imposées au secteur subventionné par le budget 2005 et leurs répercussions sur les conditions de travail du personnel ;
  - les conséquences de la nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons dans le secteur social subventionné ;
- la modification du système de contrôle des institutions accueillant des personnes handicapées à la suite des dénonciations concernant la maltraitance des résidents des institutions "La Branche" et "La Cité du Genévrier" en 2005.

Les postulats et les pétitions auxquels le Conseil d'Etat répond touchent à plusieurs domaines liés entre eux : les conditions de travail du personnel dans le secteur sanitaire parapublic, la qualité des prestations dans ce même secteur, le contrôle et la surveillance des institutions qui le composent. Ils concernent aussi bien les institutions sanitaires et médico-sociales que les institutions socio-éducatives. Ces dernières font donc toujours l'objet d'un exposé qui leur est propre. Celui-ci fait largement place à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) qui conditionne fortement l'action du Conseil d'Etat. Le rapport présente, au chapitre 2, une brève description des institutions qui composent le secteur sanitaire parapublic vaudois, institutions socio-éducatives comprises. Le chapitre 3 s'intéresse aux subventions versées par l'Etat et à leur évolution récente. Le chapitre 4 fait le lien entre la qualité des prestations et les conditions de travail ainsi que la politique du personnel. On trouvera au chapitre 5 un exposé des marges de manœuvre de l'Etat sur les conditions de travail du personnel dans les institutions parapubliques qu'il subventionne et des changements récents intervenus au plan légal. Le chapitre 6 décrit la diversité des situations du personnel dans les différentes institutions et l'évolution qu'elles ont connue ces dernières années. Le chapitre 7 est consacré à la question des rémunérations des directions. Il fait l'inventaire des situations existant jusqu'à ce jour et il présente les changements qui se mettent en place avec la nouvelle législation. Les intentions du Conseil d'Etat concernant les conditions de travail du personnel sont exposées au chapitre 8. Elles sont en phase avec la toute récente signature d'une convention collective de travail dans le secteur sanitaire. Le chapitre 9 est entièrement consacré à la description de la politique de surveillance et de qualité, qu'il s'agisse de surveillance de type sanitaire, de celle de la qualité, ou du contrôle de la gestion des institutions.

Cet exposé fournit ainsi les éléments qui permettent ensuite au Conseil d'Etat de répondre aux postulats parlementaires et aux pétitions syndicales en suspens.

2 LES SECTEURS SOCIAL ET SANITAIRE PARAPUBLICS DANS LE CANTON DE VAUD : PRINCIPALES CARACTERISTIQUES

2.1 Le réseau des institutions socio-éducatives

Le réseau des institutions socio-éducatives a connu une évolution constante durant ces dernières années. Le dispositif s'est structuré en catégories de prestations spécialisées (homes, homes avec occupation, foyers, foyers décentralisés, appartements protégés, etc.). La capacité d'accueil a, durant la même période, continuellement augmenté, notamment en raison de l'espérance de vie des personnes en institutions, ainsi que de l'augmentation et du transfert dans les institutions socio-éducatives de personnes hébergées jusque-là dans les hôpitaux psychiatriques du canton. Enfin, l'offre de prises en charge spécialisées destinées à des clientèles spécifiques a également contribué à augmenter le volume et la complexité des interventions.

Entre 1988 et 2006, le réseau des institutions résidentielles a passé de 18 à 41.

Tableau 2.1.1 : Institutionsrésidentielles en 2006

Type de clientèle	Institutions	Places	Personnel (EPT)

Handicap mental	17	1'284	1'113
Handicap physique	4	142	158
Handicap psychique et difficultés sociales	13	267	143
Dépendance (alcool, drogue)	7	284	150
Total	**41**	**1'977**	**1'565**

Source : SPAS

Les charges totales de l'ensemble des établissements socio-éducatifs en 2006 représentent Fr. 189'899'715 dont Fr. 159'515'761 (84%) pour les charges de personnel.

Les ateliers protégés ont également connu un grand développement et sont actuellement au nombre de 20.

Tableau 2.1.2 : Ateliers protégés en 2006

Type de clientèle	Ateliers	Places	Personnel (EPT)
Handicaps ou problèmes divers	**20**	**1'869**	**374**

Source : SPAS

Les charges totales représentent Fr. 71'493'020 dont Fr. 49'196'872 (67%) pour les charges de personnel.

2.2 Le réseau vaudois des institutions sanitaires et médico-sociales parapubliques

Les institutions sanitaires vaudoises subventionnées ont des missions et des statuts juridiques divers. En fonction de ces deux critères, on distingue trois grandes catégories qui sont décrites plus bas. Les autres organismes (policliniques, cabinets privés, ...), de même que les cliniques privées, ne sont pas concernés par le présent rapport.

2.2.1 Les hôpitaux

Les hôpitaux de zone et régionaux sont des établissements de droit privé (association, fondation, société anonyme d'exploitation). Ils sont reconnus d'intérêt public par l'Etat, et remplissent majoritairement des missions de soins aigus et de réadaptation (Centres de traitements et de réadaptation CTR). Ils fournissent également, dans une moindre mesure, des prestations d'hébergement médico-social (voir § 2.2.3) dans leurs divisions C. Ils sont tous membres de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV) qui est constituée en association de droit privé au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse.

La situation des Hospices-CHUV et des établissements universitaires qui lui sont "affiliés" n'est pas évoquée ici. Pour le CHUV, il s'agit en effet d'un service de l'Etat dont les missions sont celles d'un hôpital universitaire et dont le statut du personnel est celui de la fonction publique. Quant aux "affiliés", le statut de leur personnel est calqué sur celui du CHUV. Ils ne sont pas concernés par les diverses interventions parlementaires qui font l'objet de ce rapport. Il n'en sera donc pas question dans la suite de ce texte.

Le tableau 2.2.1.1 donne une vue générale de l'infrastructure hospitalière autorisée dans les hôpitaux RIP.

Tableau 2.2.1.1 : Infrastructure hospitalièrereconnue en 2006

Type d'établissements	Lits A	Lits B	Lits C
Hôpitaux de zone	1'003	43	112
Hôpitaux régionaux	35	10	68

CTR	2	422	204
Etablissement psychiatrique	59	20	19
Total	**1'099**	**495**	**403**

SSP, Statistiques sanitaires, 2007

2.2.2 Les institutions d'hébergement médico-social

L'hébergement médico-social dans les diverses missions de gériatrie, psycho-gériatrie et psychiatrie adulte est fourni par les établissements médico-sociaux (EMS). Les divisions C des hôpitaux et des CTR y participent également.

Le canton compte 137 EMS reconnus d'intérêt public et 12 divisions C d'hôpitaux. S'y ajoutent encore 5 EMS non reconnus d'intérêt public totalisant 142 lits. Trois EMS appartiennent à l'Etat. Tous les autres sont des entités de droit privé - soit à but idéal dans le cas des associations ou fondations, soit à but commercial dans le cas d'organismes de raisons individuelles ou de sociétés anonymes - reconnues d'intérêt public par l'Etat.

Les EMS reconnus d'intérêt public sont réunis sous l'égide de deux organes faîtiers, l'Association vaudoise d'établissements médico-sociaux (AVDEMS) et la Fédération patronale des établissements médico-sociaux (FEDEREMS). Les divisions C dépendent de la FHV. Les trois organisations sont régies par le droit privé. Le tableau 2.2.2.1 donne une vue générale de l'infrastructure d'hébergement, autorisée et reconnue dans les EMS et les divisions C d'hôpitaux reconnus d'intérêt public et selon le type de mission.

Tableau 2.2.2.1 : Infrastructure d'hébergementreconnue en 2006

	EMS		**Division C**		**Total**	
Type de mission	**établissements**	**Lits C**	**établissements**	**Lits C**	**établissements**	**Lits C**
Gériatrie	79	3'452	10	332	89	3'784
Psycho-gériatrie	28	903	--	--	28	903
Psychiatrie adulte	20	434	1	19	21	453
Mixte (2 ou 3 missions)	10	677	1	52	11	729
Total	**137**	**5'466**	**12**	**403**	**149**	**5'869**

Source : SSP, Police sanitaire

2.2.3 Les organisations d'aide et de soins à domicile

L'aide et les soins à domicile sont fournis essentiellement par les Centres médico-sociaux régionaux (CMS). Huit associations/fondations ont été mises sur pied pour gérer les CMS reconnus d'intérêt public au nombre de quarante-cinq. Elles sont régies par le droit privé et sont mandatées par l'Organisme médico-social vaudois (OMSV) qui est lui-même une institution de droit public indépendante de l'Etat, disposant de la personnalité morale.

Il existe également des organisations privées de soins à domicile (OSAD), non subventionnées par l'Etat. Vingt-quatre (24) organisations sont actives dans le canton (janvier 2007) [voir 1]. Les organisations privées de l'OSAD n'entrent pas dans le champ du présent rapport.

2.2.4 Emplois dans les secteurs sanitaire et médico-social

L'emploi dans les secteurs sanitaire et médico-social est caractérisé par une proportion importante de collaborateurs à temps partiels, et par une mouvance importante. L'estimation du nombre de salariés doit donc être considérée comme une image instantanée d'une situation qui évolue en permanence.

Le tableau 2.2.4.1 donne les effectifs de personnel, collaborateurs et équivalents plein-temps, pour les années 2005 et 2006 dans l'ensemble des institutions du secteur sanitaire parapublic.

Tableau 2.2.4.1 : Personnel dans le secteur sanitaire parapublic en 2005 et 2006

	2005			2006		
Type d'établissements	**EPT**	**salariés**	**taux moyen d'activité**	**EPT**	**salariés**	**taux moyen d'activité**
Hôpitaux de la FHV	3'606	5'394	66.9	3'663	5'465	67.0
EMS	5'256	7'136	73.7	5'368	7'358	73.0
CMS + OMSV	1'659	3'182	52.0	1'735	3'293	52.7
Total	**10'521**	**15'712**	**67.0**	**10'766**	**16'116**	**66.8**

Source : SASH, contrôle de gestion, OMSV, FHV

Le taux moyen d'activité varie entre 52% et 73% selon le type de mission et s'établit en moyenne à 67%. L'importance du travail à temps partiel peut être mise en relation avec un taux de féminisation élevé ainsi que des conditions de travail qui sont généralement et sauf exception, celles des soins, c'est-à-dire fourniture de prestations 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 avec pour corollaire : horaires irréguliers, travail de nuit, en week-ends et jours fériés.

Le tableau 2.2.4.2 complète la description en indiquant pour ce même personnel le pourcentage de femmes, les âges moyens et les taux moyens de rotation.

Tableau 2.2.4.2 : Caractéristiques du personnel dans le secteur sanitaire parapublic en 2005 et 2006

	2005			2006		
Type d'établissements	**âge moyen**	**% femmes**	**taux moyen de rotation**	**âge moyen**	**% femmes**	**taux moyen de rotation**
Hôpitaux de la FHV	41 ans	77.0	15.9%	41 ans	77.0	18.2%
EMS	non disp.	81.2	20.5%	non disp.	81.2	19.4%
CMS + OMSV	45 ans	93.7	11.4%	45 ans	93.2	12.8

Source : SASH, contrôle de gestion, OMSV, FHV (incluant stagiaire, et CDD)

Les charges (salaires et charges sociales) de personnel dans les institutions sanitaires parapubliques se sont élevées à environ 1 milliard de francs en 2006 et représentaient environ trois quarts des charges totales d'exploitation.

Tableau 2.2.4.3 : Charges d'exploitation et de personnel dans le secteur sanitaire en 2005 et 2006

(en milliers de francs)	**2005**			**2006**		
Type d'établissements	**Charges d'exploitation**	**Charges de personnel**	**en %**	**Charges d'exploitation**	**Charges de personnel**	**en %**
Hôpitaux de la FHV	613'802	442'303	72.1	624'806	451'248	72.2
EMS	496'355	399'562	80.5	504'774	407'956	80.8
CMS + OMSV	168'909	142'199	84.1	178'718	150'179	84.0
Total	**1'279'066**	**984'064**	**76.9**	**1'308'298**	**1'009'383**	**77.2**

Source : SSP, SASH contrôle de gestion

Selon le type de mission, cette part variait entre les 72% et 84%.

3 LES SUBVENTIONS DE L'ETAT AUX SECTEURS SOCIO-EDUCATIF, SANITAIRE ET MEDICO-SOCIAL

3.1 Généralités

La législation en matière d'emploi est un des facteurs qui influencent les moyens accordés par l'Etat aux institutions sanitaires et sociales. Depuis le début des années 2000 les modifications ont été nombreuses. Au plan fédéral, c'est tout d'abord la modification de la Loi sur le travail, entrée en vigueur en août 2000, qui a entraîné pour l'Etat un effort important pour en financer les conséquences. Au plan cantonal ensuite, est intervenue en janvier 2003 la nouvelle Loi sur le personnel (LPers-VD). Si sur l'ensemble des services de l'Etat, la LPers-VD a bien été une opération autofinancée, on sait que ce bilan neutre a résulté de transferts entre secteurs, notamment vers le secteur de la santé. Les répercussions partielles de la LPers dans les hôpitaux parapublics, les EMS et à l'OMSV ont nécessité, quant à elles, un crédit de 10 mios, qui a été accepté par le Grand Conseil sur la base d'un amendement de la Commission des finances présenté lors de l'adoption du budget (voir 6.2.1).

Simultanément, les collectivités publiques (Canton et Confédération) ont appliqué des politiques de rigueur qui ont imposé des efforts d'économie aux diverses institutions. L'évolution des subventions témoigne de ces deux mouvements opposés : améliorations des conditions du personnel et charges supplémentaires, d'une part, contrainte d'économie, d'autre part.

3.2 Secteur socio-éducatif

Tableau 3.2.1 : Subventions à l'exploitation dans les institutions socio-éducatives

en milliers de francs	2003	2004	2005	2006
Institutions	**28'435**	**32'654**	**29'521**	**31'400**
indice	*100*	*115*	*104*	*110*
Ateliers	**4'868**	**6'398**	**5'345**	**5'595**
indice	*100*	*131*	*110*	*115*

Source : SPAS

En 2004, la Confédération a diminué ses subventions aux institutions, le Canton ne s'est pas substitué à elle et a mis en place un programme d'économie qui n'a pas déployé ses effets de manière immédiate. L'année 2004 a donc vu une augmentation momentanée des subventions, qui ont diminué en 2005.

3.3 Secteur sanitaire et médico-social

Tableau 3.3.1 : Subventions à l'exploitation dans les hôpitaux RIP et à l'OMSV

en milliers de francs	2003	2004	2005	2006
Hôpitaux	**164'200**	**181'700**	**186'100**	**189'200**
indice	*100*	*111*	*113*	*115*
OMSV	**47'600**	**46'250**	**45'400**	**47'406**
indice	*100*	*97*	*95*	*100*

Source : SSP, comptes des institutions

Commentaires du tableau 3.3.1

Hôpitaux: Les subventions tiennent compte chaque année, dans la mesure du possible, des variations d'activité et des effets salariaux annuels (indexations et augmentations statutaires calquées sur la fonction publique). La forte variation 2003-2004 (+17.5 millions) résulte pour une part (+6.5 mios) des ajustements (2ème partie) consécutifs à la Lpers. La convention salariale des médecins assistants

(+3.7 mios) et l'ajustement de la participation de l'Etat à l'hospitalisation des patients privés (+2.3 mios) sont les deux autres principaux facteurs de croissance. En 2006, la subvention intègre les effets de l'accord salarial entre les partenaires sociaux du secteur sanitaire parapublic (29 novembre 2005, voir plus bas).

OMSV: La subvention est une prise en charge du déficit. Elle intègre la rétrocession au Canton concernant l'année écoulée. Entre 2003 et 2004, sa variation est influencée aussi par le rattrapage des communes pour atteindre le taux de financement prévu par la loi (50%). Les variations résultent aussi du report d'un certain de nombre de projets pour lesquels les conditions de réalisations n'étaient pas réunies.

Tableau 3.3.2 : Améliorations apportées dans les EMS et les divisions C

	2002-2003	***2003-2004***	***2004-2005***	***2005-2006***
Améliorations	***16.2 mios***	***9.3 mios***	***aucune***	***3 mios***
Indexation	*4.3 mios*	*1.8 mio*	*--*	*Accord salarial*
Annuité	*4.1 mios*	*4.1 mios*	*--*	*Accord salarial*
5ème semaine de vacances	*5.4 mios*	*--*	*--*	
Travail de nuit	*2.4mios (5mois)*	*3.4 mios (12 mois)*	*--*	
Salaire minimum	*--*	*--*	*--*	*Accord salarial*
Financement	***16.2 mios***	***9.3 mios***	***--***	***3 mios***
Assureurs	*7.2 mios*	*4.5 mios*	*--*	*-- [voir 3]*
Report soins	*3 mios*	*0.6 mios*	*--*	*0.4 mios*
Tarifs socio-hôteliers [voir 4]	*6 mios*	*4.2 mios*	*--*	*2.6 mios*

Source : SASH, contrôle de gestion

Commentaires du tableau 3.3.2

EMS : les financeurs et les flux de financement sont multiples et complexes. Le Canton intervient à divers titres. Pour plus de clarté, seules les variations de coûts liées aux conditions du personnel entre 2003 et 2006, et les sources de financement sont prises en compte.

Entre 2002 et 2004, outre les indexations et les augmentations statutaires, le facteur principal de variation est l'introduction (partielle) des améliorations consécutives à la LPers (+ 7.8 mios en 2003 ; + 3.4 mios en 2004).

En 2005 aucune amélioration n'a été octroyée et 18 mios d'économie ont été imposés aux institutions, mais les conditions de travail ont néanmoins été maintenues. En revanche, 170 EPT ont été supprimés dans le réseau, dont environ 45 EPT (70 personnes) par licenciement.

En 2006, les améliorations résultent de l'accord salarial passé, entre les partenaires sociaux du secteur sanitaire parapublic à la fin 2005 [voir 2]. Il déterminait que le personnel bénéficierait, dès le 1er janvier 2006, d'un salaire minimum brut garanti de Fr. 3500.-, d'une augmentation de Fr. 650.- et d'un complément de 0,4% du salaire annuel brut de base, versé sous la forme d'une rémunération unique pour les travailleurs n'ayant pas bénéficié d'une adaptation salariale au moins équivalente en 2005.

4 LIENS ENTRE LA QUALITE DES PRESTATIONS, LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET LA POLITIQUE DU PERSONNEL

Parler des "conditions de travail" n'inclut pas uniquement les aspects législatifs ou conventionnels concernant la rémunération, la protection et les droits et devoirs des salariés. Il faut également considérer les facteurs susceptibles d'améliorer les compétences, d'augmenter le niveau de satisfaction et par-là même d'assurer des prestations de qualité.

Des conditions de travail appropriées combinent de multiples aspects. Citons en particulier :

- une rémunération adaptée aux responsabilités et aux compétences attachées à la fonction ;
- une protection sociale ;
- la protection de la santé du salarié ;
- l'accès à la formation professionnelle et continue et l'existence d'une progression de carrière.

L'emploi bénéficiera d'une meilleure attractivité si l'entreprise propose, en plus de conditions de travail adéquates, une politique du personnel prenant en compte :

- une activité en lien avec les compétences et une valorisation des aptitudes ;
- un équilibre entre vie privée et vie professionnelle ;
- le développement de structures de garde d'enfants ;
- l'évolution des besoins du personnel en fonction de l'âge, du sexe, etc.

En situation de pénurie de professionnels paramédicaux, la fidélisation du personnel mérite une attention particulière afin de préserver une bonne qualité de service et de limiter les taux de rotation. En effet, les bénéfices que peut engendrer une rotation modérée des effectifs - apport d'idées et de techniques nouvelles, notamment - sont annulés par les effets indésirables tels que perte de savoir, coûts liés au remplacement, mauvais retour sur investissement des formations consenties aux partants, fragilisation de la culture d'entreprise, détérioration du climat de travail, etc., lorsque cette rotation devient trop importante. De nombreux exemples montrent qu'une rotation excessive peut aller jusqu'à compromettre les aptitudes de l'institution à réaliser pleinement sa mission et à atteindre ses objectifs.

Bien qu'il soit, effectivement, difficile de mesurer avec précision les liens entre la qualité des prestations, les conditions de travail et la politique du personnel, de nombreuses observations ont démontré que les établissements qui offrent de bonnes conditions de travail et développent une politique du personnel attentive, recrutent et fidélisent plus aisément un personnel compétent, désireux de s'accomplir et de s'engager conformément à la déontologie et aux normes professionnelles.

Dans le contexte de ressources limitées qui caractérise le secteur de la santé, le financement de l'amélioration des conditions de travail se trouve en concurrence avec celui du développement des prestations nouvelles, celles notamment qui sont exigées par la lourdeur croissante des situations à prendre en charge. Il s'agit toujours de trouver un équilibre entre ces exigences parfois conflictuelles.

5 LIMITES DE L'INTERVENTION DE L'ETAT

5.1 Statut du parapublic

La notion de secteur parapublic ne trouve aucune définition explicite dans la législation vaudoise. De manière synthétique, on peut dire cependant qu'il englobe des institutions de droit privé - tels les institutions socio-éducatives, les hôpitaux, EMS, CMS - et des institutions de droit public indépendantes de l'Etat - tel l'OMSV - qui sont reconnues d'intérêt public au titre des missions qu'elles remplissent et subventionnées par l'Etat à ce même titre.

5.2 Bases légales

Le versement d'une subvention est lié à la réalisation de conditions prévues par la loi. Depuis le 1er janvier 2006, une loi-cadre, la Loi sur les subventions (LSubv), définit les principes généraux régissant l'octroi d'une subvention, le suivi et le contrôle du bénéficiaire subventionné. Le Règlement d'application de la loi (RLSubv) est entré en vigueur au 1er janvier 2007. Dans son article 11, la LSubv définit que les lois spécifiques régissant les subventions doivent à leur tour préciser les objectifs, les tâches, les conditions d'octroi, l'autorité compétente d'octroi, de suivi et de contrôle, les charges et conditions liées à cet octroi, sa durée, l'obligation de renseigner du bénéficiaire et les sanctions prévues en cas de non-respect des obligations. L'octroi d'une subvention à un bénéficiaire peut être lié à la délégation par l'Etat d'une tâche publique ; la subvention est alors destinée à compenser ou atténuer les charges financières résultant de son accomplissement ; en contrepartie l'Etat contrôle que la tâche confiée est exécutée conformément au mandat qui a fait l'objet de la délégation et que la subvention octroyée est correctement affectée. L'ensemble des lois régissant les tâches publiques déléguées devront être mises en conformité avec la LSubv d'ici au 31 décembre 2010. Il en va ainsi dans le secteur sanitaire et social.

A l'instar de n'importe quelle entreprise privée, et jusqu'à récemment, les institutions du secteur parapublic ont édicté leurs dispositions particulières fixant leurs propres conditions de travail, dans le respect, bien entendu, de la Loi sur le travail et du Code des obligations (notamment en matière de protection de la santé ou d'horaire de travail, de protection de la femme enceinte). On trouve ainsi des dispositions légales réglementaires - le règlement de l'OMSV par exemple -, des conventions collectives - celles de l'AVOP par exemple - ou des modalités définies par conventions particulières -accords salariaux des EMS et des hôpitaux, par exemple.

Avant la dernière modification de la LPFES, et d'un point de vue juridique, l'Etat, n'ayant pas la qualité d'employeur, ne pouvait pas fixer de règles en matière de conditions de travail pour le secteur parapublic. En revanche, l'allocation de ressources pour les missions déléguées se référait implicitement et notamment au principe selon lequel le coût de l'activité exercée par le tiers délégataire ne doit pas dépasser celui qu'il aurait si c'était l'Etat qui l'assumait directement.

Dans les faits, la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud a eu tendance à s'imposer comme référence. La raison en est simple : les difficultés rencontrées dans le recrutement de certaines fonctions et la concurrence qui en résulte s'accommodent mal de conditions de travail et de rémunération trop différentes entre institutions (hôpitaux publics et privés, EMS, CMS).

Avec la modification de la LPFES, du 11 novembre 2006 entrée en vigueur le 1er avril 2007, cette situation parfois incertaine des établissements sanitaires reconnus au sens de la LSP se clarifie. En effet, l'art. 4 LPFES définit des conditions cumulatives pour la reconnaissance d'intérêt public des établissements sanitaires. Parmi celles-ci, l'adhésion à une Convention collective de travail ayant force obligatoire. A défaut, l'art. 4b LPFES donne au Conseil d'Etat la compétence de fixer des exigences en matière de conditions de travail.

6 VARIETE DES CONDITIONS DE TRAVAIL

6.1 Institutions socio-éducatives

Le secteur éducatif est caractérisé par une autonomie relativement importante. Les raisons tiennent à l'histoire. En 1953, en effet, une première formation spécialisée d'éducateur a été mise sur pied pour pallier le manque de reconnaissance professionnelle dans ce domaine. Peu après (en 1957), l'Association vaudoise des travailleurs et travailleuses de l'éducation sociale (AVTES), première association professionnelle de cette branche d'activité, a été créée. Elle a travaillé à valoriser les conditions de travail des éducateurs spécialisés et a permis la signature de la première convention collective de travail. A partir de 1971, le travail s'est poursuivi avec l'Association romande des maîtres socioprofessionnels (ARMASP).

C'est ainsi que progressivement, des Conventions collectives de travail (CCT) se sont développées entre

- l'Association vaudoise des organismes privés pour enfants, adolescents et adultes en difficulté (AVOP), d'une part,
- chacune des deux associations professionnelles mentionnées, l'AVTES, respectivement l'ARMASP, d'autre part.

Il existe aujourd'hui deux CCT, AVOP-AVTES et AVOP-ARMASP. Elles font office de référence pour la majorité des institutions, qui sont toujours plus nombreuses à l'appliquer.

Bien que tous les ateliers et institutions concernés ne soient pas signataires de ces conventions, ils les appliquent par analogie. Les répercussions financières de cette application ont été intégrées dans les budgets des services de l'Etat jusqu'en 2003. Dès 2004, la mise en œuvre du programme d'allègement des finances fédérales a eu pour conséquence de réduire le financement des institutions. Les coûts induits par l'application des CCT n'ont plus généré d'augmentation de subvention correspondante et les adaptations y relatives en matière de conditions de travail ont été financées par des économies faites par les institutions sur d'autres charges d'exploitation. Le barème des salaires fixés dans ces conventions se base sur celui de la fonction publique. L'horaire de travail ainsi que les périodes de vacances sont globalement équivalents mais ils se répartissent de façon différente, de manière à répondre aux particularités du travail. L'horaire hebdomadaire est donc plus conséquent (45h par semaine) et la durée des vacances plus importante (de 7 à 9 semaine de vacances selon l'âge et les années de service). A l'instar des professions sanitaires, les travailleurs sociaux sont au bénéfice d'indemnisations pour les irrégularités d'horaire et pour le travail de nuit. Les institutions qui n'appliquent pas des conditions analogues sont de plus en plus rares. En effet, les difficultés de recrutement qu'elles rencontrent et la situation de concurrence les amènent à s'aligner de plus en plus sur les conditions de référence. Les exceptions, telles que les institutions qui n'opéraient pas de frontière précise entre le travail et la vie communautaire, ont pratiquement disparu. Actuellement, les associations professsionnelles demandent une évaluation de type DECFO-SYSREM pour les corporations professionnelles qu'elles représentent, mais une telle démarche appliquée au secteur parapublic n'est pas à l'ordre du jour.

Le personnel du réseau institutionnel qui n'assume pas des tâches d'encadrement est au bénéfice de conditions qui correspondent généralement aux normes admises pour le personnel de l'Etat.

6.2 Institutions sanitaires et médico-sociales

La diversité des institutions sanitaires médico-sociales tient d'une part à la variété des missions qui leur sont confiées, mais également aux particularités de leur histoire. Les conditions de travail qui s'y sont construites au fil des ans, de manière sectorielle et cloisonnée, reflètent cette diversité. Les difficultés du recrutement, notamment celui du personnel soignant qualifié, ont cependant amené les institutions à se coordonner progressivement, en particulier sur le plan de la rémunération, afin d'aboutir à une "relative homogénéité".

6.2.1 Evolution récente de la situation

A la fin des années nonante, les inégalités en matière de conditions de travail du personnel de santé ont été mises en évidence par la constitution des réseaux de soins issus des nouvelles orientations de politique sanitaire (NOPS). Cette mise au jour a coïncidé avec une série de révélations, parfois choquantes, concernant les pratiques abusives de quelques EMS. Ces constats ne sont pas restés sans effets et toute une série d'éléments et d'interventions diverses ont contribué à l'effort d'harmonisation des conditions de travail et de rémunération dans les institutions sanitaires privées subventionnées du canton. On rappellera, par ordre chronologique :

- **la révision de la Loi sur le travail.** Entrée en vigueur le 1er août 2000, elle introduit notamment de nouvelles mesures de protection de la santé des travailleurs et des travailleuses ;
- **la Commission d'enquête parlementaire sur les EMS (CEP-EMS)**. Mise en place à la suite des révélations précitées, elle a rendu ses conclusions en 2001, et a largement abordé la question des conditions de travail en invitant le Conseil d'Etat à réglementer lui-même ce secteur d'activité dès lors qu'une convention collective de travail n'interviendrait pas entre employeurs et salariés du domaine des EMS ;
- **l'adaptation des conditions pour le personnel des EMS**. Entré en vigueur en 2001, il a introduit le versement du 13ème salaire, des annuités, de l'indexation, et la garantie d'une rémunération au moins égale au salaire minimum des classes correspondant à la fonction ;
- **la motion de Madame la députée Edna Chevalley**. Elle a conduit à la revalorisation de toutes les professions soignantes diplômées dès janvier 2002 ;
- **l'introduction des indemnités** de piquet, de travail des dimanches et jours fériés dans les EMS, qui a été mise en vigueur progressivement en 2002 et 2003 ;
- **la Conférence de concertation ressources humaines (CCRH).** Ses travaux ont débouché en été 2003 sur de nombreuses recommandations d'harmonisation et elle a étudié notamment la faisabilité d'une convention collective de travail dans le secteur parapublic de la santé ;
- **l'application de certaines dispositions de la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers-VD) au secteur parapublic de la santé en 2003**. Ces dispositions englobent l'introduction de la 5ème semaine de vacances pour le personnel jusqu'à 49 ans, la compensation du travail de nuit à raison de 120%, l'octroi des congés spéciaux. S'y ajoute, pour l'OMSV seulement, la réduction du temps hebdomadaire de travail de 42h30 à 41h30 ;
- **l'amélioration du statut du personnel des associations/fondations de l'OMSV rémunéré à l'heure**. Entré en vigueur en 2003, il s'agit du paiement effectif des temps de déplacements, administratifs et des colloques, du paiement des jours fériés, de l'amélioration des conditions de versement du salaire en cas de perte de gain, de l'élévation du salaire minimum et du déplafonnement de certaines classes de salaire ;
- **l'accord salarial entre les partenaires sociaux du secteur parapublic de la santé** (à l'exception de l'OMSV). Intervenu en novembre 2005 et valable pour la période 2005-2006, il détermine l'instauration d'un salaire minimum universel de Fr. 3'500.- et d'une annuité

fixe de 650 francs par an pour le personnel en progression salariale ;

- **la déclaration d'intention annoncée conjointement en novembre 2006 par tous les partenaires sociaux du secteur parapublic de la santé**. Aboutissement important d'un long processus de négociations commencé en 2003, elle prévoyait qu'une convention collective de travail serait signée pour entrer en vigueur au printemps 2007.

On peut mentionner également les mesures prises par l'Etat pour mettre en oeuvre la décision de la Confédération de soumettre les médecins-assistants à la Loi sur le travail dès le 1er janvier 2005.

6.2.2 Difficultés de comparaison

Il convient de relever qu'une comparaison point par point des conditions de travail du secteur sanitaire subventionné est extrêmement difficile car les prestations d'un employeur, quel qu'il soit, doivent être jugées sur l'ensemble des conditions offertes. Si les comparaisons sont relativement aisées s'agissant du nombre de semaines de vacances, de la durée du temps de travail, de la durée de versement du salaire en cas d'incapacité de travail et des congés, d'autres éléments sont extrêmement difficiles, voire impossibles à comparer. Tel est le cas de la prévoyance professionnelle. Tel est également le cas du système de rémunération. Car il ne suffit pas de dire que l'échelle des salaires de l'Etat est appliquée pour qu'elle le soit réellement. D'une part, c'est le niveau de fonction qui détermine la classe applicable et, dans ce domaine, il faut rappeler que le secteur subventionné connaît une pratique différente de l'Etat. Les associations faîtières déterminent elles-mêmes des critères d'application autorisant une souplesse dont les effets ne sont pas linéaires - plus favorables dans certaines situations et moins dans d'autres. D'autre part, la fixation des salaires est réalisée de manière décentralisée en l'absence de règles uniformes, précises et contraignantes, ce qui laisse aux institutions employeuses une marge d'appréciation relativement importante engendrant elle aussi des disparités.

En dehors de ces considérations générales, chaque grand secteur d'activité présente des particularités.

6.2.3 Les hôpitaux

Jusqu'en 2006, la Convention vaudoise d'hospitalisation (CVHo) prévoyait qu'en contrepartie du financement consenti par l'Etat et les assureurs, les hôpitaux signataires s'engageaient à respecter le statut du personnel édicté par leur association professionnelle (FHV). A partir de 2007, cette obligation fait partie des contrats de prestations. Ce statut, sur certains aspects, est proche de la LPers - barème de rémunération des soignants devenu contraignant depuis la revalorisation de 2002, compensation du travail de nuit à 120% dès 20 heures, 5ème semaine de vacances, etc.

Les modalités d'application du statut de référence de la FHV au personnel des hôpitaux, y compris celui des divisions C, restent néanmoins particulières à chaque établissement et sont sujettes à l'appréciation des directions. Une marge d'interprétation est notamment laissée aux établissements en ce qui concerne la rémunération des fonctions administratives et des fonctions non qualifiées. Ainsi, les classes 1-3 ont été maintenues alors qu'elles ont disparu dans les autres secteurs de la santé, et les aides sont positionnées dans une classe unique.

6.2.4 Les établissements médico-sociaux

Les deux associations faîtières - AVDEMS et FEDEREMS - ont chacune leur statut-cadre et leur règlement d'application. Comme pour les hôpitaux, les modalités d'application restent subordonnées à la décision des directions d'établissements, sous réserve d'accords particuliers ou de contraintes légales. Les recommandations des deux organisations concernant la politique de rémunération diffèrent notablement. Alors que l'AVDEMS se réfère à l'échelle de traitement de l'Etat, la FEDEREMS privilégie clairement une politique salariale "au mérite" sans référence à une quelconque échelle de traitement.

6.2.5 Les organisations d'aide et de soins à domicile

L'OMSV applique en principe et par analogie la LPers à son personnel (art. 11 RLOMSV). Les associations/fondations quant à elles appliquent à leur personnel le statut édicté par l'OMSV, conformément aux conventions par lesquelles ils sont liés.

Lors de l'élaboration de ce statut du personnel au début des années nonante, l'OMSV a bénéficié d'une marge de souplesse et d'adaptation importante. Les soins à domicile connaissent en effet des particularités de fonctionnement qui n'existent pas dans les missions des autres partenaires sanitaires (déplacements, clientèles et activités très irrégulières, type de fonctions spécifiques, etc.). Au final, le statut du personnel mensualisé des associations/fondations s'aligne sur celui de la LPers, à quelques nuances près. En revanche, les collaborateurs qui sont engagés sur la base d'un contrat horaire sont régis par un statut particulier, considéré par beaucoup comme précaire, mais qui au cours des ans a connu d'importantes améliorations dont il a déjà été question (6.2.1).

7 SALAIRES DES DIRECTIONS

7.1 Institutions socio-éducatives

La situation des fonctions directoriales dans les institutions socio-éducatives est réglée par la "charte directoriale de l'AVOP" qui fixe de manière claire la limite supérieure de leur rémunération. Il s'agit de la classe 32 de l'échelle des salaires de l'Etat de Vaud. Si cette charte est encore appliquée aujourd'hui, elle ne répond toutefois plus de manière satisfaisante au statut des directions, notamment pour les grandes institutions. La révision de ce texte et l'élaboration d'une nouvelle grille de classification pour les directions d'établissements socio-éducatifs devront être réalisées dans un proche avenir.

7.2 Institutions sanitaires et médico-sociales

7.2.1 Modification de la LPFES

Une modification de la Loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) a été acceptée par le Grand Conseil en novembre 2006. Elle introduit un renforcement des contrôles, notamment dans les domaines des conditions de travail du personnel.

Son article 4b al.2 détermine que le Conseil d'Etat " *fixe un barème de rémunération pour les fonctions directoriales et administratives des établissements*" entrant dans son champ d'application, notamment les hôpitaux de la FHV et les EMS de l'AVDEMS et de la FEDEREMS, en tenant compte " *de leur spécificité, (...) de leur taille, de leurs missions et des responsabilités dévolues à ces fonctions*". Les associations faîtières sont consultées avant cette fixation.

La nouvelle LPFES est entrée en vigueur en avril 2007 après quelques mois d'attente consécutifs au recours suspensif déposé devant la Cour constitutionnelle par l'Associations des résidents d'EMS (Résid'EMS) à la fin de l'année 2006. La Cour a levé l'effet suspensif concernant le renforcement des moyens de contrôle, à l'exception de deux articles (29b et 32b) qui ne concernent pas les domaines des conditions de travail.

7.2.2 Les hôpitaux

Avec l'entrée en vigueur de la LPFES, les pratiques relatives à la rémunération des directeurs d'hôpitaux, qui jusque là ne connaissaient par de règles normatives, changeront. Les bases nécessaires à la fixation de normes font partie maintenant de la nouvelle formule de reporting déjà mise en place. Cette formule est liée au Règlement fixant les normes relatives à la comptabilité, au système d'information, à la révision du reporting annuel et au système de contrôle interne des hôpitaux reconnus d'intérêt public (RCCI) entré en vigueur le 1er juillet 2005. Elle impose à tout hôpital l'obligation de transmettre chaque année au chef du SSP, et ce de manière confidentielle, les montants des cinq salaires administratifs et des cinq salaires médicaux les plus élevés. Le règlement d'application de la LPFES fixera le barème des salaires des directeurs d'hôpitaux, avec des maxima qui tiendront compte de critères telles que la taille et les missions, le CHUV permettant de déterminer le sommet de ce barème. L'adaptation se fera de manière progressive et en tenant compte de la situation actuelle telle qu'elle ressort de ce reporting.

7.2.3 Les établissements médico-sociaux

La LPFES qui donne au Conseil d'Etat les compétences nécessaires pour fixer les barèmes des salaires directoriaux dans les EMS introduit un véritable changement de culture. Pour s'en convaincre, il n'est que de rappeler quelques faits passés.

Constatons tout d'abord que la mise en place d'une base légale concernant les salaires de direction dans les EMS a subi deux fois les conséquences d'une opposition qui ne lui était pas destinée. En avril 2005, en effet, le peuple a rejeté la Loi sur les EMS (LEMS) que le Grand Conseil avait acceptée en décembre 2004 et qui comportait les articles permettant de combler le vide juridique sur ce point. Les opposants ne visaient cependant pas cet aspect de la loi. Une configuration similaire s'est reproduite en décembre 2006, puisque la LPFES a de nouveau été l'objet d'une opposition ciblée sur d'autres enjeux. L'opposition n'aura finalement fait que retarder son entrée en vigueur.

Les remous suscités par la révélation de certaines situations excessives et les travaux de la CEP-EMS avaient amené le Conseil d'Etat à prendre position sur le sujet dès le début des années 2000. S'il avait admis qu'un directeur d'EMS devait disposer d'une certaine liberté de gestion, il avait également affirmé que cette liberté devait être limitée au nom des intérêts publics en jeu (intérêts publics consacrés par l'octroi de la reconnaissance d'intérêt public et par le large financement public de l'activité médico-sociale). Cette position a du reste été avalisée par le Tribunal fédéral [voir 5]. Le Conseil d'Etat considérait en outre qu'il était important de ne pas favoriser des pratiques dont les effets se feraient au détriment des conditions de travail du personnel et, en fin de compte, de la qualité des soins.

Cependant, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle base légale, la pratique des EMS est celle de leur association professionnelle respective. Le principe qui veut que chaque employé ait droit au salaire minimum de la classe de fonction dans laquelle il est colloqué [voir 6] est appliqué aux fonctions directoriales. Les rémunérations des directeurs sont donc bornées par un minimum et un maximum, mais ces limites sont flexibles.

Tableau 7.2.3.1 : Salaires des directeurs : barème AVDEMS

Catégorie d'établissement	Nb de lits	Salaire minimum	Salaire maximum
Petit	≤25	99'035	121'145
Moyen	26 - 70	109'061	147'292
Grand	>70	129'567	177'437

Source : SASH, contrôle de gestion

Le statut professionnel prévoit trois catégories en fonction de la taille des établissements. Le tableau 7.2.3.1 indique les limites inférieures et supérieures des salaires directoriaux bruts, 13ème salaire compris, pour l'année 2005.

Ce barème est complété par deux critères additionnels

- Dans chaque catégorie d'établissements, les maxima peuvent être relevés jusqu'à 10% si l'établissement propose des activités hors exploitation en relation directe ou indirecte avec les buts de l'institution (notamment Unité d'accueil temporaire, fourniture de repas à domicile, exploitation d'un restaurant ouvert au public et aux résidents) et que ces activités représentent plus de 10% du chiffre d'affaires de l'EMS ;
- lorsque la personne dirige plusieurs institutions, la catégorie de salaire est déterminée par la somme des lits des institutions.

Il est difficile d'établir un parallèle avec l'échelle des salaires de l'Etat, car les limites des catégories ne correspondent pas à celle des classes de l'Etat. On peut dire toutefois que les maxima des catégories 1, 2, et 3 du tableau précédent correspondent respectivement et approximativement aux maxima des classes 27, 31 et HC4 de l'Etat. Avec l'addition d'un supplément de 10%, la correspondance se déplace vers les classes 29, HC2, et HC5 + 10'000.

Il est en outre probable que les rémunérations des responsables d'institutions dont la forme juridique permet une redistribution des bénéfices à d'autres fins que l'activité médico-sociale dépassent ces limites. Le Conseil d'Etat, qui était informé de quelques cas excessifs, considère que de telles situations ne sont pas admissibles. La mise en oeuvre de la LPFES et de ses dispositions d'application règlera définitivement la situation.

Tableau 7.2.3.2 : Salaires des directeurs : barème FEDEREMS

Catégorie d'établissement	Nb de lits	Salaire minimum	Salaire maximum
Petit	≤ 30	Classe 28	Classe 32
Moyen	31 - 60	Classe 32	Hors classe
Grand	> 60	Hors classe	Hors classe

Source : SASH, contrôle de gestion

Les bornes fixées par la FEDEREMS sont plus élevées et moins précises que celles de l'AVDEMS. De surcroît elles ne sont qu'indicatives puisque la FEDEREMS prévoit que la décision relative aux cadres supérieurs d'une institution est de la compétence exclusive des Comités ou des Conseils d'administration (voire de l'exploitant lui-même pour les 40% des institutions de la FEDEREMS qui sont des sociétés de personnes).

7.2.4 Entrée en vigueur de la LPFES

Le règlement d'application de la LFPFES est en préparation. Il déterminera les critères de classification des fonctions de direction d'EMS, et fixera, dans une annexe, les bornes inférieures et supérieures des rémunérations de chaque classe qui correspondront au barème actuel de l'AVDEMS. Ces bornes devraient être indexées annuellement selon les règles applicables au personnel de l'Etat.

7.2.5 Les organisations d'aide et de soins à domicile

L'OMSV et ses associations/fondations ne sont pas des établissements sanitaires au sens de la LSP et ne sont donc pas régies par la LPFES.

Conformément au règlement sur l'OMSV de 2001, le barème des salaires de l'OMSV et des

associations/fondations d'aide et de soins à domicile est analogue à celui de l'Etat. Les fonctions dirigeantes n'y font pas exception. Leurs positionnements respectifs sont définis de manière précise :

- La fonction de directeur de l'OMSV est classifiée hors classe 2.
- La fonction de direction d'une association/fondation d'aide et de soins à domicile est classifiée 29-32.

8 INTENTIONS DU CONSEIL D'ETAT CONCERNANT LES CONDITIONS DE TRAVAIL DU PERSONNEL DANS LES DOMAINES SOCIO-EDUCATIF, SANITAIRE ET MEDICO-SOCIAL ET CONSEQUENCES FINANCIERES

8.1 Domaine socio-éducatif

Les intentions du CE dans le domaine socio-éducatif sont étroitement liées au contexte de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

La reprise au 1er janvier 2008 de la gestion des prestations collectives de l'AI assortie d'une phase transitoire de trois ans au cours de laquelle les cantons sont tenus de reprendre les prestations actuelles de l'OFAS, sans préjudice pour les bénéficiaires ni pour les institutions, limite considérablement la marge de manœuvre du Conseil d'Etat en la matière.

Répondant à l'exigence de la Loi fédérale sur les institutions d'intégration pour les invalides (LIPPI), les cantons devront élaborer un plan stratégique qu'ils devront soumettre à l'approbation du Conseil fédéral et qui définira notamment les nouveaux systèmes de financement à l'exploitation et à l'investissement des homes, centres de jour et ateliers protégés. Il faudra également procéder à un inventaire du parc immobilier, préciser les modalités de maintenance et définir une politique d'investissement dans ce secteur d'activité.

L'ensemble de ces réflexions devra s'inscrire dans une redéfinition de la politique en faveur de la personne handicapée. Ce plan stratégique cantonal sera soumis au Grand Conseil et il impliquera des révisions légales en profondeur dans le domaine du handicap.

8.2 Domaine sanitaire et médico-social

Le Conseil d'Etat est conscient des inégalités qui caractérisent les conditions de travail des personnels des établissements sanitaires subventionnés et de l'impact que cette situation peut avoir, tant sur l'attractivité des métiers de la santé que sur la qualité et la sécurité des prestations. C'est notamment pour y remédier qu'il a soutenu financièrement les efforts d'harmonisation qui ont été déployés depuis le début des années 2000. En avril 2004, il avait annoncé son appui à la conclusion d'une convention collective de travail (CCT) dans le secteur parapublic de la santé, confirmant ainsi l'intention inscrite dans son programme de législature 2003-2007 (Action n°7 : Incitation à l'élaboration d'une CCT pour le secteur parapublic en améliorant les conditions de travail du personnel, notamment hospitalier et para-hospitalier) pour laquelle sa planification financière prévoyait un montant maximum de 13 millions. Ce montant n'a cependant pas été alloué pendant la législature 2003-2007.
C'est donc avec le soutien formel du Conseil d'Etat, mais sans les moyens financiers correspondants, que les partenaires sociaux du secteur sanitaire parapublic, soit :

- la plateforme patronale d'une part : AVDEMS, FEDEREMS, FHV, OMSV ;
- et la plateforme des travailleurs d'autre part : ASI-section Vaud (Association Suisse des Infirmières et Infirmiers), Avenir social section VD/GE, SYNA Syndicat interprofessionnel, SUD (Fédération syndicale SUD - Service public), APEMS (Association du personnel des EMS vaudois), ASE-Vaud (Association Suisse des Ergothérapeutes), ASDD (Association Suisse des Diététiciens et Diététiciennes), et Syndicat suisse des services publics SSP-VPOD, section santé, social, parapublic, d'autre part ;

sont parvenus à un accord et ont conclu, le 1er octobre 2007, une Convention collective de travail qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2008 pour une durée indéterminée.
Commencées en 2003, les négociations de la CCT ont abouti au terme de près de quatre ans d'efforts des partenaires. Après une déclaration commune d'intentions publiée en novembre 2006 et annonçant une signature de la CCT attendue pour le début 2007, les discussions se sont poursuivies encore jusqu'à la fin septembre de la même année. Le Conseil d'Etat a attendu l'aboutissement des négociations et l'entrée en vigueur de la CCT, et il a différé sa réponse jusque là, car il est persuadé que l'établissement d'un partenariat social dans le secteur sanitaire parapublic, sanctionné par la signature d'une convention, constitue la réponse la plus appropriée aux questions et aux demandes des divers postulats parlementaires et pétitions syndicales en suspens.
S'agissant d'établissements privés, l'Etat ne pouvait pas participer plus activement à ces négociations que ce qu'il a fait. Il a donné son appui sur le plan des principes, il a assorti cet appui d'un engagement de soutien financier qu'il a subordonné aux disponibilités budgétaires. Les engagements financiers qui n'ont pas pu être tenu lors de la précédente législature, le seront maintenant que la CCT est signée.

Les améliorations prévues par la CCT sont les suivantes :

1. Adaptation des salaires (indexation et augmentations statutaires) au 1er janvier de chaque année, de manière analogue à la pratique du secteur public ;
2. Congé maternité de 16 semaines et congé d'allaitement d'un mois, payé à 100% ;
3. Congé d'adoption de 8 semaines, payé à 100% ;
4. Octroi d'une sixième semaine de vacances pour tout le personnel dès 50 ans ;
5. Paiement du salaire en cas de maladie ou d'accident, sans perte du pouvoir d'achat, pendant 720 jours ;
6. Attribution du 1% de la masse salariale à la formation ;
7. Salaire minimum universel de Fr. 3'600.- dès le 01.01.2008 ;
8. Abaissement de la durée hebdomadaire de travail à 41h30 dès 2009.

Ces améliorations ont évidemment un coût et leur réalisation dépend de la capacité des institutions à les financer. En d'autres termes, et compte tenu des modes de financement des institutions sanitaires parapubliques, la réussite de cette CCT dépend très largement des moyens financiers supplémentaires que l'Etat et les autres partenaires payeurs accorderont. Si ces moyens étaient insuffisants, les employeurs pourraient être amenés à dénoncer la convention dans les délais prévus (quatre mois) et des négociations devraient être reprises.
A titre de comparaison, on peut observer que les conditions prévues par la CCT diffèrent en plusieurs points de celles du personnel des institutions sanitaires publiques fixées par le LPers-VD. Il s'agit :

- de la 6ème semaine de vacances dès 50 ans, qui n'existe pas à l'Etat,
- du salaire minimum à Fr. 3'600, qui est actuellement de Fr. 3'500 à l'Etat mais qui devrait passer à Fr. 3'600 avec l'entrée en vigueur de DECFO-SYSREM, et
- de la couverture du salaire en cas de maladie ou accident pendant 720 jours sans perte de pouvoir d'achat, alors que la durée est de une année à 100% et de une année à 80% pour le personnel de l'Etat.

La CCT résulte d'une négociation partenariale entre employeurs et employés développée autour de conditions considérées comme prioritaires par les partenaires, il est dès lors normal que le résultat s'écarte des conditions de la LPers-VD, puisque ce texte ne fait plus office de référence contraignante.
A propos du salaire minimum, rappelons qu'un accord avait été passé entre les employeurs et les syndicats en novembre 2005 déjà, portant à Fr. 3'500.- le salaire minimum pour le personnel soignant dès le 1er janvier 2006. C'est ensuite dans le cadre des négociations de la CCT que les plateformes d'employeurs et de travailleurs se sont accordées pour porter ce salaire minimum à

Fr. 3'600.- pour tous dès la signature de la CCT.
Attendue au début de 2007, la CCT n'a finalement été signée que neuf mois plus tard, mais malgré ce délai supplémentaire, le salaire minimum a été porté à Fr. 3'600.- pour le personnel soignant dès janvier 2007, et pour les autres personnels dès juillet de la même année. Le financement de cette mesure a été intégré dans les budgets 2007.

8.2.1 Conséquences financières

Une partie des améliorations prévues par la CCT sont entrées en vigueur dès 2007 en prévision de la signature de la CCT attendue de manière imminente.

C'est notamment le cas des conditions 1 (adaptation des salaires), 2 (congé maternité et allaitement), 3 (congé d'adoption), 4 (6ème semaine de vacances dès 50 ans) et 7 (salaire minimum de 3'600) dans tous les établissements de la FHV, de l'AVDEMS et de la FEDEREMS.

Par contre, le statut du personnel et la grille salariale de l'OMSV n'ont pas été modifiés en 2007 car ils satisfaisaient déjà les conditions des points 1, 2, 3 et 7. Le point 4 (6ème semaine de vacances dès 50ans) a été introduit en 2008.

Pour la FHV, l'AVDEMS et la FEDEREMS, le financement de ces mesures a été intégré dans les subventions des hôpitaux, respectivement les tarifs des EMS. Pour 2007, ces mesures ont représenté un coût global de Fr. 4.3 millions selon la répartition suivante.

Tableau 8.2.1 : *Coûts des améliorations CCT en 2007*

En millions de francs	**Salaire minimum 3'600**	**Congés parentaux**	**6ème semaine vacances dès 50 ans**	**Total**
Hôpitaux	0.1	0.8	1.2	2.1
EMS	0.2	0.5	1.5	2.2
Total	**0.3**	**1.3**	**2.7**	**4.3**

En 2008 , les conséquences financières de l'introduction des conditions 5, 6, 7 dans les hôpitaux et les EMS, et du point 4 dans les CMS représentent un coût de 3.5 millions de francs répartis comme suit :

Tableau 8.2.2 : *Coûts de la CCT en 2008*

En millions de francs	**Formation : 1% de la masse salariale**	**6ème semaine vacances dès 50 ans**	**Assurance perte de gain (720 jours)**	**Total 2008**
Hôpitaux	0.6	--	0.6	1.2
EMS	0.7	--	0.5	1.2
CMS		1.1	--	1.1
Total	**1.3**	**1.1**	**1.1**	**3.5**

Attribution de 1% de la masse salariale à la formation :

Jusqu'à l'introduction de la CCT, les institutions consacraient déjà des moyens importants à la formation continue (environ 3 jours par année et par collaborateur) et à la formation de base (formations en cours d'emploi). Pour les hôpitaux, les coûts pris en charge par les employeurs représentaient environ 0.55% de la masse salariale. Pour les EMS, cette part était d'environ 0.8%. Quant aux CMS, le financement y était déjà égal ou supérieur à 1%. En 2008, les coûts indiqués représentent les compléments (à 1%) des parts déjà attribuées à la formation.

6ème semaine de vacances dès 50 ans

En 2008, seule l'OMSV et ses associations/fondations devra introduire cette mesure, déjà introduite en 2007 dans les hôpitaux et les EMS. Le coût est égal au coût du renforcement nécessaire dans les

équipes pour compenser la diminution des heures travaillées.

Paiement du salaire en cas de maladie ou d'accident, pendant 720 jours au maximum, sans perte de pouvoir d'achat.

Il s'agit pour les institutions d'ajuster leur couverture d'assurance perte de gain (APG). Jusqu'à 2008, les situations varient d'une institution à l'autre, avec des couvertures oscillant entre 80% et 100%. En 2008, les coûts indiqués représentent la part des employeurs pour les compléments nécessaires d'APG.

Tableau 8.2.3 : *Coûts de la CCT en* 2009

En millions de francs	**Horaire hebdomadaire de 41h30**	
	Remplacement à 100%	Remplacement partiel
Hôpitaux	8.1	6.7
EMS	9.5	6.8
CMS	--	--
Total	**17.6**	**13.5**

Réduction de l'horaire de travail à 41h30

En 2003, les modifications apportées par la LPers-VD ont été étendues au secteur sanitaire parapublic, de manière partielle et variable selon les types d'établissements. La réduction de l'horaire hebdomadaire à 41h30, notamment, n'a été introduite ni dans les hôpitaux ni dans les EMS, mais dans les CMS seulement. Le coût de cette mesure coïncide avec celui du renforcement nécessaire des équipes de soins et des services de soutien, en compensation de la diminution des heures travaillées. Il dépend donc du taux de remplacement indispensable. Dans l'hypothèse d'une nécessité de remplacement à 100%, il est globalement de 17.6 millions pour les hôpitaux et les EMS. A titre de comparaison, on peut rappeler qu'un remplacement à 85% pour le personnel soignant et à 60% pour les autres personnels avait été octroyé aux Hospices-CHUV en 2003, lors de l'entrée en vigueur de la LPers-VD. Depuis lors, des renforcements se sont cependant avérés indispensables. Dans une telle hypothèse (de remplacement partiel), le coût estimé serait de 13.5 millions. Compte tenu des contraintes d'économie auxquelles les institutions sanitaires parapubliques ont été confrontées pendant plusieurs années, la nécessité d'un remplacement à 100% doit être retenue.

8.2.2 Principes de financement de la CCT

En 2008, les améliorations de la CCT sont financées dans le cadre des budgets qui ont été alloués aux institutions et sans financement supplémentaire.

En 2009, le financement des coûts de la CCT devrait se répartir sur l'ensemble des payeurs du secteur sanitaire et médico-social, selon les règles en vigueur.

Effort de l'Etat

Depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat a appliqué un principe de symétrie entre les secteurs sanitaires public et parapublic, tant dans les périodes de restrictions budgétaires (avec l'application par analogie de l'essentiel des mesures prévues par l'accord salarial 2005-2007 conclu entre la délégation du Conseil d'Etat au ressources humaines et la Fédération des fonctionnaires FSF, par exemple) que dans les décisions de revalorisation ou de modification légale (revalorisation de la classification des professions soignantes diplômées en 2002, introduction partielle des améliorations prévues par la LPers-VD en 2003).

En 2008 et 2009, l'Etat introduira un nouveau systèmede classification (DECFO) et de rémunération du personnel (SYSREM). Par ce changement l'Etat entend améliorer les conditions salariales de son personnel et il est prêt pour cela à injecter des moyens supplémentaires. Dans cette perspective, et

compte tenu du fait que le montant de 13 millions prévu pour la CCT lors de la précédente législature n'a pas été alloué, le Conseil d'Etat a décidé de consentir un effort financier pour la CCT du secteur parapublic de la santé en allouant 6 millions en 2009 et 7 millions en 2010 à ce secteur. Ce financement est subordonné à la condition que la CCT ne soit pas dénoncée.

Le fractionnement du financement sur deux ans obligera les partenaires sociaux à négocier la manière d'introduire progressivement la réduction horaire hebdomadaire. Les partenaires s'y sont engagés et ont donné au Conseil d'Etat l'assurance qu'ils ne dénonceraient pas la CCT à la fin de l'année 2008.

Tarifs socio-hôteliers des EMS

Dans les EMS, une partie de l'augmentation des coûts des prestations consécutive à la CCT sera financée par l'augmentation des tarifs socio-hôteliers. Ils sont assumés à raison d'environ 25% par les résidents autonomes et pour le solde par les résidents au bénéfice des régimes sociaux.

Communes

Les Communes participent au financement des EMS de manière paritaire avec l'Etat (par le biais des tarifs sociaux, d'une part, et du coût des soins, d'autre part). Elles devront donc prendre en charge une partie des coûts de la CCT. Pour l'année 2009 l'augmentation de charges pour les Communes sera de 1.5 million. Compte tenu du fractionnement sur deux ans de la réduction horaire hebdomadaire, les Communes subiront également une augmentation de charges du même ordre en 2010.

Assureurs

La participation des assureurs dépendra des modifications qui interviendront dans la LAMal dans le cadre des révisions en cours.

Pour les hôpitaux, les coûts des améliorations de la CCT sont maintenant intégrés dans la comptabilité analytique. Ils impactent le calcul des coûts des prestations, et en principe ils devraient également impacter les tarifs négociés avec les assureurs. Les négociations de tarifs sont menées chaque année pour l'année suivante, sur la base de la comptabilité analytique de l'année précédente, ce qui introduit un décalage de 2 ans entre augmentation de coûts et participation éventuelle des assureurs. Outre ce décalage d'ordre technique, une pression constante à la baisse est exercée par les assureurs sur les tarifs négociés par le biais du "benchmarking" entre les cantons. Les effets conjugués de ces deux éléments font que les assureurs ne financeront rien pour la CCT en 2009 et 2010, et que la hauteur de leur participation à partir de 2011 est très incertaine.

Pour les EMS, il est également difficile d'anticiper une participation des assureurs à l'augmentation du coût des soins consécutive à la CCT. Une révision des tarifs des soins de longue durée est en cours et devrait aboutir à son terme à une fixation des tarifs par le Conseil Fédéral.

9 POLITIQUE DE SURVEILLANCE ET DE QUALITE

9.1 Institutions socio-éducatives

9.1.1 Généralités

Les institutions pour adultes sont soumises à la surveillance du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS). Jusqu'en 2005, il s'appuyait sur la Loi sur le financement des institutions et organismes pour personnes handicapées adultes LH (art. 9), et la Loi sur la prévoyance et l'aide sociales (LPAS) (art. 11). Le 1er janvier 2006, la Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées (LAIH) est entrée en vigueur. Elle renforce et précise les modalités de surveillance des institutions. Elle porte tant sur les prestations offertes que sur le plan financier.

Depuis 1999, le SPAS a systématisé l'application de critères de qualité dans les institutions socio-éducatives du canton. Il a également participé au développement d'un référentiel en la matière. Un premier bilan du degré d'application de ces critères a été effectué en 1999, dans chaque institution,

avec la fixation d'objectifs d'amélioration.

Depuis 2002, l'OFAS subordonne l'octroi de ses subventions à l'obtention d'un certificat de qualité correspondant à l'application des normes qu'il fixe. Ces dernières recouvrent largement les exigences cantonales en matière de qualité des prestations. Une part du contrôle de qualité est donc effectuée par la voie des audits de certification.

L'implication directe du canton dans la surveillance reste cependant indispensable. En 2006, le SPAS a procédé, par des réallocations internes, à un renforcement de son dispositif de surveillance en engageant un collaborateur supplémentaire (1 EPT) et en affectant à cette mission une part plus importante (50%) du temps de travail de deux conseillers éducatifs. Le contrôle des institutions comprend désormais des visites non annoncées, au rythme d'une par année. Des critères de sécurité et de qualité ont été élaborés. Ils sont fondés notamment sur les droits de la personne handicapée.

9.1.2 Droit des personnes handicapées

Les démarches qualité des établissements comprennent des critères relatifs à la protection des droits des personnes handicapées ou en difficultés sociales. La mise en place de procédures de plaintes et la création d'une instance de recours ayant regard sur toutes les institutions sont donc indispensables. La procédure de plainte doit être écrite et remise aux intéressés. L'instance de recours doit être indépendante des organes de gestion de l'institution.

Afin de renforcer le dispositif, une Commission d'éthique et de déontologie des institutions sociales vaudoises (CEDIS-Vaud) a été créée pour valider les pratiques éducatives et apporter une expertise sur des questions éthiques. En attendant la mise en place d'une instance ad hoc, elle s'occupe également de l'examen des plaintes. Sa mise en œuvre résulte d'une concertation entre l'AVOP et le SPAS qui en ont fixé la présidence, la composition et les attributions. La commission est opérationnelle depuis 2004, elle comprend des représentants des institutions, du SPAS, des usagers et des milieux qui défendent leurs intérêts.

Une mesure de la satisfaction des usagers a également été définie. Des instruments ont été développés et adoptés par les institutions. Ils permettront de fixer des objectifs d'amélioration sur la base des mesures effectuées.

9.1.3 Commission d'examen des plaintes et instance de médiation

Un élargissement de l'instance de médiation santé existante au secteur des établissements socio-éducatifs ainsi que la création d'une commission des plaintes pour les résidents des établissements socio-éducatifs et des EMS seront introduites par la révision de la LAIH et de la LSP prévues en 2008 (voir 9.2.6).

9.1.4 Directive sur les mesures de contrainte

Répondant à une pétition lancée par les associations de défense des personnes handicapées, le DSAS a édicté une directive relative aux mesures de contrainte pratiquées dans les institutions socio-éducatives : elle est en vigueur depuis le 1er janvier 2006. Un comité de suivi a été mis sur pied pour recenser et analyser les pratiques des institutions dans ce domaine. Celles-ci doivent désormais être signalées tant au médecin cantonal qu'à l'autorité de surveillance. Un bilan a été effectué en fin d'année 2006.

9.1.5 Handicap mental et psychiatrie

La prise en charge psychiatrique et socio-éducative des personnes handicapées mentales atteintes de troubles psychiques et/ou du comportement exige une vigilance particulière en relation avec les mesures de contrainte. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a décidé de renforcer l'équipe mobile spécialisée placée sous la responsabilité médicale du CHUV dans le cadre du dispositif de collaboration psychiatrie-handicap mental (DCPHM). Cette équipe pluridisciplinaire peut désormais augmenter très sensiblement ses interventions de manière à prévenir les situations de crise et, cas échéant, mieux gérer les situations difficiles.

9.1.6 Allocation de ressources et contrôle financier

Les institutions négocient leur budget. Dans quelques rares cas, un prix de journée est accordé sur la base d'éléments financiers fournis par l'institution. En 2005, sur un total de Fr. 190 millions à financer, Fr. 32.6 millions (17%) sont à la charge du canton. Ces montants n'incluent pas les ateliers protégés. Pour ces derniers, il n'y a pas de négociations budgétaires. Des modalités de recueil d'information sont mises en places ainsi que des instruments de gestion. Le SPAS finance une part se situant entre 18% et 22% de la subvention de l'OFAS selon le type d'atelier. En 2004, ce montant représentait Fr. 6.4 millions. Dès 2008, suite à la nouvelle péréquation financière entre Confédération et cantons, les ateliers protégés seront financés par ces derniers.

Les comptes des établissements socio-éducatifs sont reportés sur les formulaires officiels et font l'objet d'une analyse portant notamment sur les écarts constatés avec le budget. Les écarts sont acceptés ou refusés en fonction de leur justification. La bonne tenue des comptes des établissements est contrôlée par les réviseurs chargés du contrôle des comptes et qui sont propres à chaque établissement. Sur demande du SPAS, le Contrôle cantonal des finances intervient (en général 2 institutions par année font l'objet de ce contrôle particulier).

9.2 Institutions sanitaires et médico-sociales

9.2.1 Généralités

La surveillance de la sécurité et de la qualité dans les institutions sanitaires est ancrée dans la LPFES (art. 32b). Pour les institutions médico-sociales, elle est de plus inscrite dans LAPRAMS (art. 7). En conséquence, cette surveillance est exercée conjointement par le Service de la santé publique (SSP) et par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) sur les 164 institutions d'hébergement médico-social du canton, et elle est exercée par le seul SSP, sur les quelques 100 institutions sanitaires (non médico-sociales), qui comprennent 13 établissements hospitaliers reconnus d'intérêt publique, 12 cliniques privées, les organisations de soins à domiciles (8 associations/fondations régionales et 18 organisations privées) et 49 établissements sanitaires ambulatoires (policliniques, permanences, centres médicaux, etc.)

Au total, plus de 260 établissements sont soumis à la surveillance du DSAS.

Pour assurer leur mission commune en matière d'hébergement, le SSP et le SASH développent une politique intégrée de surveillance et de promotion de la qualité, associant les contrôles de type police sanitaire et la promotion de démarches qualité conduites par les institutions. Cette double approche concerne principalement les EMS. Elle permet d'améliorer la qualité des prestations et de simplifier les procédures de contrôle.

Pour concourir plus efficacement au maintien de la qualité et favoriser le bon exercice de son contrôle, le DSAS développe également des mesures en faveur de la promotion des droits des patients et de l'information à la population.

L'action de l'Etat en faveur de la qualité est donc multiple et ne se limite pas à de la surveillance

"stricto sensu". Elle englobe :

- les inspections et les contrôles ;
- la promotion des démarches qualité ;
- l'information à la population ;
- la promotion des droits des patients.

9.2.2 Contrôle de type sanitaire

Contrôles des EMS

La Coordination Interservices des Visites en Etablissements Médico-Sociaux (CIVEMS) est l'organe de contrôle et de surveillance de la sécurité et de la qualité de l'accompagnement des résidents dans les EMS du canton. Sa mission couvre tous les EMS au bénéfice d'une autorisation d'exploitation, et les divisions C d'hôpitaux quelle que soit leur mission, - gériatrie, psycho-gériatrie ou psychiatrie. Elle est pilotée et gérée par le SSP et le SASH. Les contrôles portent sur la conformité des institutions en regard des exigences légales et de celles liées à l'autorisation d'exploiter.

Les établissements sont contrôlés en moyenne une fois tous les deux ans. Les inspections sont réalisées sans annonce préalable. De 2000 à 2005, les 164 sites d'hébergement du canton ont tous été contrôlés au moins deux fois (plus de 450 visites d'inspections). Les 164 sites comprennent : les EMS reconnus d'intérêt public (137) et les divsions C d'hôpitaux (12), tous reconnus au sens de la LAMal, ainsi que 15 homes non médicalisés. L'évaluation est effectuée à l'aide de critères permettant de mesurer la conformité aux normes utilisées. Les normes [voir 7], au nombre de six, sont basées sur les droits humains fondamentaux. Toute première visite d'inspection est suivie d'une restitution des résultats et, cas échéant, d'une fixation d'objectifs assortis de délais, qui font l'objet d'un suivi. Dans la même période, plus de 500 visites de suivi ont eu lieu. L'analyse des résultats montre une amélioration régulière : globalement le pourcentage de critères atteints passe de 46% à 60% entre les premières et les dernières visites. C'est un processus qui n'est pas achevé et de nombreux efforts restent encore à accomplir. L'interaction avec les démarches qualité est importante (voir 9.2.3).

Dotée de 1.7 EPT au moment de sa création en 1991, la CIVEMS a été renforcée entre 2001 et 2003 (+4.5 EPT) à la suite du rapport de la CEP-EMS. Sa dotation a culminé à 6.25 EPT. Elle compte actuellement 3.7 EPT. Si ce redimensionnement n'est pas étranger au contexte d'économies, il résulte aussi et surtout de l'allégement des inspections consécutif à la reconnaissance des certifications obtenues par les établissements au terme des démarches qualité qu'ils développent eux-mêmes. Mentionnons au passage que la réduction de 2.5 EPT a été réalisée par départs naturels.

Contrôle des autres établissements sanitaires

Pour les autres établissements sanitaires, les inspections sont effectuées par le SSP et interviennent dans le cadre de l'octroi des autorisations d'exploitation ou de leur renouvellement qui a lieu tous les 5 ans. En dehors de cette procédure, des inspections sont organisées soit à l'occasion de transformations architecturales ou techniques lourdes, soit en cas de plaintes ou de problèmes particuliers. On peut dire que la surveillance s'effectue pour l'essentiel de manière préventive.

En cas de problème, c'est le SSP qui instruit l'enquête sur les manquements et qui, le cas échéant, préavise pour le Chef du DSAS les mesures de sanctions préconisées. Afin d'augmenter l'adéquation des sanctions aux manquements identifiés, la LSP a introduit une gradation dans les sanctions possibles (art. 151, al. 1). Selon la gravité des cas, la sanction peut aller de l'avertissement au retrait de l'autorisation d'exploitation ou de la qualité de responsable, en passant par le prononcé d'une amende, ou d'une restriction à l'autorisation d'exploitation.

Les inspections sont effectuées sur la base d'un recueil d'informations qui a été mis au point progressivement entre 2003 et 2005 et qui constitue aujourd'hui un outil standardisé. Il s'articule

en 11 chapitres correspondant aux domaines sur lesquels porte l'évaluation et précisant les bases légales et réglementaires qui les fondent : démarches qualité, conformité de l'inscription au registre du commerce, responsabilités (d'exploitation, médicale, infirmière), personnel (dotations minimales, notamment), surveillance pharmaceutique, gestion du risque infectieux, stockage du sang, architecture, droit des patients, et publicité. Un douzième chapitre est consacré aux actions correctrices nécessaires et à leur suivi.

Compte tenu des fréquences de renouvellement d'autorisations, une vingtaine de visites d'inspection sont réalisées chaque année.

9.2.3 Promotion des démarches qualité dans les institutions sanitaires

On rappellera en préambule que les prestataires de soins sont tous soumis à des exigences de qualité dans le cadre de la législation fédérale sur l'assurance maladie.

Hôpitaux

La plupart des hôpitaux ont engagé des démarches qualité. Celles-ci peuvent être sectorielles (stérilisation, laboratoires, etc.), ou globales (type ISO ou SPEQ [8]). Elles peuvent concerner l'établissement dans son ensemble, ou un site particulier. En 2006, parmi les 13 établissements hospitaliers reconnus d'intérêt public, 7 avaient obtenu une certification au terme d'une démarche qualité globale, 2 avaient terminé une démarche sectorielle, et 4 étaient en cours dans une démarche sectorielle (non terminée).

Etablissements médico-sociaux

Complémentairement au travail de la CIVEMS dont les inspections, aussi régulières soient-elles, ne permettent de vérifier que ponctuellement la conformité aux normes (essentiellement sécuritaires) et leur respect, un effort est nécessaire en permanence pour assurer la qualité et la sécurité de la prise en charge des résidents et son amélioration. C'est le rôle des démarches qualité dont les institutions sont responsables.

Le DSAS joue un rôle incitatif dans ces démarches sans intervenir directement. Il apporte un soutien en terme de promotion et de reconnaissance des démarches entreprises. A ce jour plus de 100 EMS (sur 137) ont développé une démarche qualité et obtenu une certification selon la norme de leur choix.

Les organisations d'aide et de soins à domicile

Le Règlement fixant les conditions d'exploitation des organisations de soins à domicile (art.17) oblige toute organisation de soins à domicile à mettre en place une démarche qualité reconnue et fixe des exigences minimales.

Toutes les associations/fondations de l'OMSV ont été certifiées ISO 9000.

9.2.4 Information à la population

Le rôle des patients dans le contrôle de la qualité des soins et des institutions de soins n'est plus à démontrer. Il peut se manifester de diverses manières, du choix des soins les plus adéquats et de l'institution "la meilleure" au dépôt d'une plainte en cas de problème avéré (voir 9.2.6). Encore faut-il que la population connaisse ses droits et ses responsabilités en tant que patient et qu'elle dispose des informations nécessaires à ses choix, s'agissant des soins dont elle a besoin.

C'est dans le but d'informer correctement la population en général, que le DSAS a développé un projet d'information à la population centré sur les questions de santé. Ce projet s'est transformé en une activité permanente "Sanimedia" assurée par la cellule Sanimedia au Service de la santé publique (site www.sanimedia.ch).

"Sanimedia" a pour but d'informer les patients et leurs proches sur leurs droits et responsabilités, de

renforcer leur capacité à comprendre et choisir les meilleures orientations préventives et thérapeutiques les concernant. Cette action vise notamment à établir une meilleure symétrie dans les rapports des patients avec les soignants, les assureurs-maladie et l'Etat.

9.2.5 Renforcement de la reconnaissance des droits des patients

La question des droits des patients et du respect de ces droits est fondamentale. Elle touche à la liberté et à la dignité de la personne. La reconnaissance de ces droits s'est considérablement renforcée ces dernières années. Ce renforcement s'est traduit tout d'abord par une inscription dans la loi. Ainsi la révision de la LSP en 2002 a vu l'introduction de nombreux articles garantissant les droits des patients et les voies de recours dont ils disposent en cas de violation de ces droits.

Le chapitre III (articles 19 et suivants) traite notamment du libre choix des patients, de leur droit à l'accompagnement, de leur droit à l'information, du consentement libre et éclairé, du droit d'accès au dossier, du droit au respect de la confidentialité, de l'interdiction des mesures de contraintes, etc.

Les articles 15a à 15h instituent l'existence d'un médiateur et de deux commissions des plaintes et définit leurs compétences et les principes de leur fonctionnement.

La cellule "Sanimedia" a accompagné ce processus en éditant en 2003 une brochure d'information "L'essentiel sur les droits des patients". Deux versions de cette brochure ont été réalisées, la première est destinée au public dans son ensemble, la seconde s'adresse aux professionnels de la santé. Elles ont été et sont toujours largement diffusées. Depuis septembre 2005, la brochure "tout public" est un document commun aux cantons de Berne, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Vaud et Valais.

9.2.6 Gestion des plaintes et des conflits

Gestion des plaintes des patients

En cas de violation des droits des patients, le Bureau de médiation (le médiateur) et les deux commissions des plaintes - commission d'examen des plaintes des patients, d'une part, et commission d'examen des plaintes concernant les EMS et les divisions C d'hôpitaux, d'autre part - sont habilités à intervenir. Le règlement du Conseil d'Etat du 17 mars 2004 en prescrit les compétences et l'organisation.

Toute personne qui a motif de se plaindre d'une violation d'un droit (des patients) reconnu par la LSP est qualifiée pour s'adresser à l'une et/ou l'autre des ces instances (LSP art. 15b).

En outre l'article 15c stipule que "l'anonymat est garanti au plaignant qui le demande …" dans la limite où la plainte n'est pas jugée manifestement abusive.

Les deux voies de règlement des conflits - voie de la médiation, d'une part, et voie de dépôt et d'examen de plainte, d'autre part - sont complémentaires. Il s'agit de privilégier, autant que possible, la voie de la médiation. La décision d'accepter ou non cette voie appartient toutefois au plaignant et il est évident que la médiation n'est pas possible lorsque le plaignant souhaite conserver l'anonymat. Enfin, si la médiation est organisée mais qu'elle échoue, la Commission des plaintes peut être saisie. Il s'agit donc d'un processus à deux étages.

Après trois ans d'activité, on constate que le dispositif fonctionne bien. En effet, depuis son ouverture en mai 2004, le Bureau de médiation connaît une activité croissante : 30 médiations effectuées en 2004, 41 en 2005, 56 en 2006. La grande majorité des médiations (80% en 2005, 75% en 2006) débouche sur un résultat qui satisfait les parties. Parallèlement, la médiatrice a développé sur le terrain (associations d'usagers, associations professionnelles, hôpitaux, cliniques, EMS, CMS, étudiants, etc.) une importante activité d'information ciblée sur les droits des patients.

Le volume de plaintes déposées devant les deux commissions est, quant à lui, globalement stable (23 en 2004, 22 en 2005 et 25 en 2006). Les commissions constatent toutes deux que leur travail se

trouve allégé en nombre, grâce à l'intervention de la médiatrice. Lorsque les commissions sont sollicitées, il s'agit de plaintes objectivement fondées et avec un fort contenu conflictuel.

Médiateur et commissions des plaintes constatent que l'insuffisance de dialogue entre soignants et soignés est souvent à l'origine des conflits et que le travail d'information sur les droits des patients, notamment aux professionnels, doit se poursuivre.

Evolution pour l'ensemble du secteur sanitaire et social

La reconnaissance des droits des patients et des droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales est maintenant acquise et ancrée dans le corpus législatif ou en voie de l'être. Une révision de la loi sur les mesures d'aide et d'intégration des personnes handicapées (LAIH) est actuellement en cours de consultation. Le projet introduit pour les droits des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales plusieurs articles largement inspirés par la LSP.

Les besoins en matière d'organes de gestion des plaintes sont comparables tant dans le secteur sanitaire que dans le secteur socio-éducatif. Fort de ce constat, le DSAS a élaboré un projet visant à réorganiser le Bureau de médiation et les deux commissions des plaintes instituées par la LSP et à élargir leurs compétences au domaine socio-éducatif.

Les modifications seront introduites par une révision de la LSP et de la LAIH dans le courant de l'année 2008.

9.2.7 Controlling - reporting

Les hôpitaux

La dernière modification de la LPFES a introduit les articles concernant les modalités du controlling-reporting dans les hôpitaux subventionnés (art. 32a, 32b). Ce reporting annuel doit être révisé par un organe de révision agréé, désigné par l'établissement. Les conditions d'agrément, en termes de formation, d'indépendance des mandataires, et d'attributions, sont fixées par le droit fédéral [voir 10] et la réglementation cantonale (RCCI). Le Contrôle cantonal des finances (CCF) exerce également sa surveillance. En tant que signataires de la Convention vaudoise d'hospitalisation (CVHo) jusqu'en 2006, et de contrats de prestations dès 2007, les hôpitaux doivent fournir au SSP les données de la statistique fédérale - administrative et médicale - ainsi que toutes les informations nécessaires au fonctionnement du système de financement (par exemple, données sur l'activité réalisée pour calculer la correction en fin d'exercice).

Le système de reporting a été entièrement revu en 2004-2005 et le RCCI fixe désormais les normes relatives à la comptabilité, au système d'information, à la révision du reporting annuel et au système de contrôle interne des hôpitaux reconnus d'intérêt public. Ce règlement, entré en vigueur le 1er juillet 2005, est applicable à l'entier de l'exercice 2005. Tous les hôpitaux qu'ils soient directement exploités par l'Etat, constitués en institutions de droit public ou privés reconnus d'intérêt public au sens de l'art. 4 LPFES, y sont soumis.

En partenariat avec les établissements hospitaliers, le SSP a édicté des directives comptables, un plan comptable unifié et une formule de reporting. Cette dernière est destinée à la restitution des informations par les établissements au SSP elle est composée des volets suivants :

- informations de base de l'établissement ;
- données budgétaires ;
- reporting trimestriel (données financières) ;
- reporting semestriel (activité, statistiques du personnel, données financières) ;
- reporting annuel (bilan, compte d'exploitation, d'investissement et hors exploitation, annexes et informations complémentaires).

En outre, le DSAS par l'intermédiaire du SSP peut en tout temps effectuer des audits complémentaires

dans les établissements (LPFES, art. 9 al.1).

Les établissements médico-sociaux

Les audits menés dans les EMS vaudois par le Contrôle cantonal des finances entre 1996 et 1999 ont conduit le Conseil d'Etat à édicter en avril 2000 un règlement instaurant, un système de reporting et de controlling des EMS. Ce règlement est basé sur la LPFES. Cette mesure répondait aux attentes et aux observations formulées par la CEP-EMS ainsi qu'aux conclusions rendues par le CCF.

Plusieurs éléments ont justifié l'adaptation du règlement originel dont une nouvelle version (RCCMS) a été adoptée le 18 décembre 2003. Les adaptations introduites sont les suivantes :

- Les divisions C ont été intégrées dans le périmètre du contrôle.
- L'existence d'entités gérant plusieurs établissements à la suite de fusions ou d'acquisitions a été prise en compte.
- Les sanctions possibles en cas de remise tardive des documents ont été renforcées [voir 10].
- Les exigences du Tribunal fédéral [voir 5] relatives aux EMS soutenus financièrement par les pouvoirs publics, concernant le devoir de contrôle de l'Etat sur les comptes et la gestion des EMS, ont été intégrées.

Ce dernier point implique que les EMS qui choisissent d'entrer dans le système sanitaire cantonal sont tenus, au nom de l'intérêt public, d'accepter les contraintes de l'Etat qui doit veiller au contrôle des coûts de la santé. La Confédération, le Canton et les communes injectent chaque année plus de 230 millions de francs dans le réseau de l'hébergement médico-social, pour les seuls frais socio-hôteliers (subvention à l'investissement et régimes sociaux – AVS, PC AVS/AI, LAPRAMS). Ce financement exige un contrôle adéquat de la gestion et des comptes des EMS. Ces derniers ont bien entendu, toujours le choix d'un statut entièrement privé, sans contraintes de l'Etat. En ce cas, ils doivent renoncer à toute aide financière publique.

Depuis 2000, un plan comptable unique et des directives ont été introduits pour l'ensemble des EMS du canton reconnus d'intérêt public. Ces règles rendent désormais obligatoires l'établissement et la transmission annuelle au DSAS de données comptables et statistiques. Elles sont contenues dans une formule dite de "reporting", présentée sous la forme d'un logiciel remis aux établissements. Cet outil a progressivement évolué et comprend aujourd'hui les comptes annuels (bilan, comptes d'exploitation et de hors exploitation, comptes d'investissement, répartition du résultat) et des annexes (nombre de journées, statistique complète du personnel et des salaires, etc.). Grâce à d'importants travaux menés en collaboration avec les principaux fournisseurs informatiques, ce logiciel a pu être intégré directement dans les programmes comptables des établissements concernés. Ce développement a permis d'économiser un temps administratif considérable pour les établissements qui ont choisi de se doter des outils informatiques adéquats.

Désormais, tous les établissements désignent un contrôleur des comptes répondant à des critères de qualification (diplôme d'expert comptable, fiduciaire ou fiscal, études universitaires) et bénéficiant d'une pratique professionnelle de trois à douze ans suivant les cas. Ce contrôleur doit en outre présenter de sérieuses garanties d'indépendance, une telle fonction étant incompatible avec une quelconque participation à la gestion de l'établissement qu'il contrôle.

Le DSAS a constitué une base de données informatique permettant de procéder à des analyses d'établissements, globalement, par groupe ou individuellement. Des audits "in situ" sont régulièrement effectués. La stratégie consiste à pouvoir réaliser une procédure d'évaluation de la structure, de l'organisation et des pratiques financières des institutions.

Dans ce cadre, les services de l'Etat visent deux objectifs :

- s'assurer que les établissements respectent le cadre légal en vigueur (loi, règlement, directives, conventions) ;

- vérifier, par des outils de comparaison, l'utilisation efficace, voire efficiente, des ressources financières consommées et le respect des normes.

Le DSAS dispose désormais de sept exercices comptables complets (1999 à 2005). Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement, les échéances de remise des documents sont mieux respectées. La phase de validation des reportings 2003, a permis d'évaluer, pour la première fois, la qualité des documents remis et le respect des échéances. Il a été constaté que :

- 50% sont jugés "bons"
- 38% sont jugés "suffisants"
- 12% des reportings ont été jugés "insuffisants".

Les EMS de cette dernière catégorie ont fait l'objet de demandes d'amélioration formalisées qui sont suivies par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH).

Depuis lors, les exercices comptables 2004 et 2005 ont montré une amélioration continue de la qualité des reportings.

Les organisations d'aide et de soins à domicile

a) Bases légales et instruments

C'est le Règlement sur l'Organisme médico-social vaudois (RLOMSV) qui définit les tâches de l'OMSV.

En matière de contrôle, l'article 2 al.2 prévoit que l'OMSV doit assurer la coordination de l'aide et des soins à domicile, en exerçant notamment sur les associations et fondations régionales d'aide et de soins à domicile les tâches de :

- contrôle de gestion ;
- élaboration des standards de qualité en collaboration avec les organismes reconnus tels que l'Agence pour la promotion et l'évaluation de la qualité (APEQ).

En 2006, le mandat confié à l'OMSV par le SSP et le SASH (RLOMSV, art. 1 al.3) lui assigne très précisément :

- le suivi de la gestion par contrat de prestations et la mise en place de la comptabilité analytique ;
- l'introduction du système de gestion de la qualité ;
- la valorisation des démarches qualité entreprises par les associations/fondations en les coordonnant avec les projets développés au plan national.

En application du premier point et conformément au Règlement fixant les conditions d'exploitation des organisations de soins à domicile (RESD), l'OMSV conclut un contrat de prestations avec chacune des associations/fondations régionales.

b) Instances de contrôle

C'est le Conseil d'administration qui exerce la surveillance générale sur l'OMSV (RLOMSV, art.5). L'Etat y est représenté par huit membres (sur vingt-huit), parmi lesquels les chefs des services SSP et SASH.

Le Conseil d'administration désigne un organe de révision, membre de la chambre fiduciaire suisse. Les associations/fondations régionales sont elles aussi contrôlées par des sociétés fiduciaires agrées. Des rapports financiers trimestriels sont par ailleurs transmis au DSAS.

Enfin, le Conseil d'Etat a récemment mandaté le Contrôle cantonal des finances pour procéder à divers vérifications et contrôles dans les associations/fondations d'aide et de soins à domicile (origine et affectation des réserves). Par ce mandat, le Conseil d'Etat entend également examiner les conditions d'octroi des subventions cantonales et de restitution des montants octroyés.

10 REPONSES AUX POSTULATS ET PETITIONS EN SUSPENS

Préambule

Le Conseil d'Etat répond ici aux postulats et pétitions qui suivent. L'exposé des chapitres 2 à 9 fournit des éléments de réponse détaillés pour une part importante des questions posées par ces diverses interventions. Dans l'exposé qui suit, on s'y référera par renvoi aux paragraphes concernés.

10.1 Postulat Martial Gottraux du 13 mai 1998 demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport relatif à sa politique en matière de conditions de travail dans les institutions subventionnées

10.1.1 Développement du postulat

Au cours de ces derniers mois, plusieurs "affaires" survenues dans quelques EMS ont mis en évidence l'existence de pratiques douteuses dans les domaines des conditions de travail du personnel. Même s'il est vraisemblable que la grande majorité des institutions pratiquent une politique de gestion des ressources humaines acceptable et conforme aux recommandations de l'AVDEMS, il est opportun que l'Etat de Vaud dispose non seulement de moyens de contrôle, par exemple par le biais du Contrôle des finances, mais également d'une conception claire en matière de conditions de travail des institutions subventionnées, pour les raisons suivantes, en particulier.

a. *Il est nécessaire que le Contrôle des finances dispose de normes ou de critères qui lui permette de juger du caractère acceptable ou non de la politique salariale des institutions.*
b. *En cas de signature de conventions collectives, l'Etat aura à reconnaître les effets financiers. Il est opportun qu'il dispose à cet égard de normes lui permettant d'accepter ou non les dispositions prévues dans les conventions.*
c. *Actuellement, une grande disparité existe selon les institutions : certaines tendent à aligner les conditions de travail sur celles de l'Etat de Vaud (institutions dépendant de l'AVOP) et d'autres pas (EMS). De telles disparités doivent être justifiées. Or, à notre connaissance nous ne disposons pas actuellement des critères selon lesquels l'analogie avec le statut de la fonction publique est parfois retenue et parfois non.*

Nous demandons en conséquence, au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport exposant sa politique dans le domaine des conditions de travail des institutions subventionnées. Ce rapport devra comporter :

a. *Un exposé de l'état actuel des pratiques cantonales en matière de politique de l'emploi, par type d'institutions subventionnées.*
b. *Un exposé relatif aux justifications de pratiques différentes, par exemple entre les EMS et les institutions dépendant de l'AVOP.*
c. *Un exposé relatif aux normes appliquées par le Contrôle des finances, par exemple s'agissant du salaire des directions.*
d. *Un exposé des intentions du Conseil d'Etat dans le domaine de la politique de l'emploi, avec chiffrage si possible des conséquences financières pour l'Etat de Vaud.*

Il serait opportun que le rapport soit soumis au Grand Conseil dès que possible, soit cette année encore.

Il est proposé de renvoyer directement ce postulat au Conseil d'Etat, selon l'article 148 de la Loi sur le Grand Conseil.

Le postulat a été développé et renvoyé au Conseil d'Etat pour étude et rapport, le 18 mai 1998.

10.1.2 Réponse du Conseil d'Etat

Par ce postulat, Monsieur le député M. Gottraux souhaite en substance que des normes soient établies en matière de conditions de travail et de politiques salariales, y compris celles concernant les directions d'établissements sanitaire subventionnés. Il demande également quels sont les arguments justifiant les disparités d'un secteur à l'autre. Enfin, il souhaite connaître les intentions du Conseil d'Etat en matière de politique de l'emploi dans le secteur sanitaire parapublic.

Lettre a: Les réponses font l'objet du chapitre 6 (Variété des conditions de travail)

Lettre b: Les réponses sont également exposées au chapitre 6 et au chapitre 5 (Limites de l'intervention de l'Etat)

Lettre c: Les réponses sont exposées au chapitre 7 (Salaires des directions)

Lettre d: Les réponses sont exposées au chapitre 8 (Intentions du Conseil d'Etat).

10.2 Postulat Martial Gottraux et consorts du 4 mai 1999 demandant au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires à faciliter la possibilité de saisir les autorités compétentes en matière de qualité des prestations et de conditions de travail, au sein des établissements sanitaires, EMS en particulier.

10.2.1 Développement du postulat

Au cours de ces dernières années, les conditions de travail, ainsi que la qualité des prestations offertes par les établissements sanitaires, EMS en particulier, ont fait l'objet de plusieurs plaintes et dénonciations, émanant de milieux divers : familles, personnel, syndicat, Résid'EMS, etc. Les situations dénoncées portent en particulier sur des carences en matière de soins, des manquements au droit du travail et irrégularités financières. On se souvient, pour ne prendre que cet exemple, de la situation déplorable constatée au sein de l'établissement Praz Joret : hygiène douteuse, distribution de cachous au lieu de médicaments, etc…

Face à cette situation, le Conseil d'Etat et les départements concernés ont pris diverses mesures, lesquelles ont permis, en partie tout au moins, d'identifier et de pallier les insuffisances constatées. Citons en particulier :

- *Les examens effectués par le Contrôle cantonal des finances qui, dans plusieurs cas, ont permis de sanctionner de graves abus ou délits financiers.*
- *Les contrôles effectués par la CIVEMS.*
- *L'institution d'une Commission d'examen des plaintes, compétente pour traiter les problèmes apparaissant au sein des EMS et divisions C des hôpitaux.*
- *Plus généralement, le souci du Service de la santé publique et de l'AVDEMS de promouvoir la qualité au sein des établissements, en particulier dans l'objectif de satisfaire les exigences de la LAMal.*

Nous devons cependant constater que, même si elles vont dans le bon sens, ces mesures sont insuffisantes pour permettre d'offrir une pleine garantie de qualité des soins et de conditions de travail acceptables. Soulignons alors que l'on ne peut dissocier ces deux aspects : l'expérience montre que ce sont dans les établissements qui sont incorrects avec leur personnel que les carences de prise en charge se constatent également le plus souvent. C'est donc dans un double objectif de qualité de soins et de garantie de bonnes conditions de travail qu'il faut poursuivre les efforts consentis jusqu'ici.

Les principales insuffisances du dispositif actuel de contrôle sont à notre sens les suivantes :

a. *Si la Loi sur la santé publique (art. 147 à 159) soumet l'autorisation d'exploiter à un certain nombre de conditions, portant en particulier sur la formation et la direction effective des établissements par leurs responsables, l'application de ces dispositions ne fait pas l'objet*

d'un contrôle suffisant. On nous rapporte ainsi le fait que plusieurs directeurs, titulaires d'une autorisation, ne passent que quelques heures par semaine au sein de leurs établissements.

b. *Lors de dénonciations et de retraits d'autorisation, un effet suspensif peut être accordé à la personne présumée fautive. Compte tenu des délais d'enquête et de jugement, il peut se passer plusieurs années avant que des mesures effectives soient prises. Ce fut le cas, par exemple, s'agissant de l'EMS Clos Nestlé. Nous sommes effarés de constater aujourd'hui que, malgré de vigoureuses dénonciations, la directrice de Praz Joret est toujours en place, les conditions d'exploitation de cet établissement restent fortement péjorées. Autre exemple, la situation désastreuse constatée à la pension Beaumont ne s'est pas améliorée.*

c. *Le personnel amené à constater des manquements est très souvent l'objet de menaces et d'intimidations. Il faut noter ici qu'il ne dispose pas explicitement du droit de s'adresser à la Commission des plaintes (voir art. 4a du règlement). Une information insuffisante des possibilités offertes au personnel est également à relever. Enfin, et surtout, la procédure d'instruction de la Commission des plaintes ne donne pas au plaignant une quelconque protection contre des mesures de rétorsion que pourraient prendre les directions incriminées. Dans ces conditions, et face aux risques de licenciement, nombre de soignants, bien qu'écœurés par ce qu'ils constatent, n'ont que le choix de se taire. Il faut également souligner le fait que les familles ne sont pas toujours bien informées de ce qui se passe au sein des établissements et que certaines d'entre elles peuvent être peu disposées à donner suite à ce qu'elles constatent.*

d. *Par ailleurs, et même si le Conseil d'Etat, lors de la discussion du rapport NOPS en particulier, s'est déclaré favorable à la conclusion d'une CCT, on peut craindre que des accords minimaux ne soient conclus faute d'une impulsion plus précise de la part des pouvoirs publics. Il faut rappeler ici que le statut du personnel établi par l'AVDEMS n'est pas contraignant. A relever aussi le fait que l'autorisation d'exploiter n'est pas soumise, contrairement à ce que prévoit la Loi relative aux établissements médico-sociaux genevoise, par exemple, (art. 9h) à des conditions relatives aux conditions de travail et de rétribution du personnel.*

Même s'il faut relever et insister sur le fait que la majorité des établissements assument leur mission de façon correcte, reste que l'insuffisance des contrôles et des possibilités de plainte permet à plusieurs établissements – on parle d'une dizaine à 40 EMS selon les sources – de maintenir d'indignes prestations et conditions de travail.

- *Engagement de personnel au noir.*
- *Harcèlement sexuel des collaboratrices.*
- *Manquements de la sécurité incendie.*
- *Familiarités avec les pensionnaires.*
- *Tarifs abusifs.*
- *Confiscation de l'argent de poche des résidents.*
- *Versement tardif des salaires.*
- *Insuffisance dans l'animation et l'hygiène.*

On notera encore qu'il est consternant que des établissements qui font un maximum pour leur personnel et les usagers, dans des conditions financières souvent difficiles, pâtissent du comportement de directions irresponsables et irrespectueuses de leur mission. Une telle situation génère un climat de méfiance et d'insécurité auquel les personnes âgées elles-mêmes sont très sensibles.

Il nous apparaît dès lors que des mesures plus précises et efficaces doivent être prises. Elles devraient en particulier aller dans le sens suivant :

a. *Reconnaissance par l'Etat des effets financiers d'une CCT conclue avec l'ensemble des partenaires sociaux concernés et modification de la Loi sur la santé publique soumettant l'autorisation d'exercer à la garantie de conditions de travail conformes aux accords de travail.*
b. *Plafonnement des salaires versés au sein des EMS, en particulier s'agissant des fonctions directoriales, et ce par analogie avec la pratique des établissements subventionnés par le SES et le SPJ.*
c. *Amélioration du contrôle de la formation et de la présence effective des directions au sein des établissements.*
d. *En cas de dénonciation, limitation de l'effet suspensif en cas de recours, par exemple avec la possibilité d'une délégation de compétences directoriales à un responsable agréé par le Service de la santé publique.*
e. *Possibilité pour le personnel des institutions de s'adresser librement à la Commission des plaintes et élargissement éventuel des compétences de cet organisme aux litiges relevant des conditions de travail. Il s'agit d'une solution au moins provisoire, en attendant que des organes de plainte soient explicitement prévus par des accords de travail.*
f. *Extension de la compétence de la CIVEMS en matière de conditions de travail.*
g. *Garantie offerte au personnel – sous réserve des dispositions relevant du droit pénal en matière de dénonciation calomnieuse – d'un droit de dénonciation auprès de la Commission des plaintes, avec protection contre le licenciement et autres mesures de rétorsion. A notre sens, l'anonymat du dénonciateur devrait être respecté sur sa demande. On notera ici qu'il est tout de même étrange que les directions puissent obtenir des effets suspensifs alors que le personnel soucieux des intérêts des usagers est systématiquement réprimé en cas de plaintes adressées aux syndicats et auprès du Service de la santé publique.*

On peut également souhaiter que l'article 4 du règlement de la Commission des plaintes soit revu et que toute personne ayant connaissance de faits suspects puisse saisir la commission.

Les propositions précédentes concernent au premier chef les EMS. Nous invitons cependant le Conseil d'Etat à saisir l'opportunité qui lui est offerte par le présent postulat afin de soumettre au Grand Conseil des propositions qui permettent d'améliorer et de garantir les conditions de travail et la qualité des soins pour l'ensemble des établissements sanitaires. Il est à relever que cette exigence apparaît comme l'une des conditions nécessaires au bon fonctionnement des réseaux de soins appelés à se développer dans notre canton.

C'est la nécessité de définir une politique d'ensemble, de prendre aussi bien des mesures législatives que réglementaires, mais aussi de mieux utiliser l'espace offert par le droit actuel, qui nous amène à préférer la forme du postulat pour la présente intervention. Il appartiendra dès lors au Conseil d'Etat de communiquer au Grand Conseil une politique d'ensemble en matière de surveillance des établissements sanitaires et de revenir, le cas échéant, avec des propositions de modifications législatives.

Nous proposons le renvoi de ce postulat à une commission.

Le postulat a été développé au Grand Conseil le 18 mai 1999 et renvoyé en commission. Sur proposition de la Commission, le postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat pour étude et rapport, le 7 septembre 1999.

10.2.2 Réponse du Conseil d'Etat

- **Lettre a** : Le Conseil d'Etat a déjà introduit dans le dispositif législatif les liens entre reconnaissance d'intérêt public et application d'une CCT ayant force obligatoire. Après signature d'une CCT et requête d'extension visant à lui conférer la force obligatoire, conformément à la législation fédérale [11] en la matière, les établissements sanitaires reconnus d'intérêt public seraient tenus d'appliquer les dispositions d'une telle CCT en vertu de la LPFES modifiée en novembre 2006 (art. 4 al.1er, lettre e).
  En l'absence d'une CCT de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut fixer des exigences en matière de conditions de travail du personnel (LPFES, art.4b).

  Même si la CCT qui est entrée en vigueur en janvier 2008 n'a pas de force obligatoire (les parties contractantes n'en ayant pas fait le demande), elle constitue aujourd'hui la référence en matière de conditions de travail dans les institutions sanitaires reconnues d'intérêt public. Afin de renforcer ce caractère, l'obligation d'appliquer la CCT fait désormais partie des contrats de prestations que le Chef du DSAS passe avec les hôpitaux de la FHV. Similairement, cette obligation fait partie de l'Arrêté annuel 2008 du Conseil d'Etat fixant les tarifs socio-hôteliers dans les EMS vaudois.

  Quant aux effet financiers de la CCT, ils sont exposés au chapitre 8, ainsi que les intentions du Conseil d'Etat en matière de financement.
- La **lettre b** trouve réponse aux paragraphes 7.2.1, 7.2.3 et 7.2.4 du présent rapport.
- La **lettre c** trouve réponse dans le RES du 16 juin 2004 à l'art. 7 qui précise que : " *La personne responsable doit justifier d'une activité de 80% au moins en rapport avec la mission de l'établissement et sa gestion, sous réserve d'une autre organisation agréée par le département dans le cadre des délégations de compétence prévues*…".
- Le chapitre V art. 25 et suivants du même règlement définit avec précision les exigences en matière des connaissances professionnelles des responsables de l'exploitation.
- La **lettre d** du postulat dénonce les conséquences problématiques de l'effet suspensif lié au dépôt d'un recours contre les sanctions décidées sur la base des conclusions d'une commission des plaintes (voir 9.2.6). En complément de ce qui a déjà été exposé, il faut rappeler que, en cas de dénonciation de malpratique, violant le droit des patients, et si la situation ne relève pas de la médiation, la commission d'examen des plaintes doit rendre sa décision dans un délai court : 5 jours dans les cas graves (lorsque la mesure dénoncée n'a pas cessé, et par exemple dans le cas de mesures de contentions), au maximum 3 mois dans tous les autres cas. Les décisions de la Commission des plaintes sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif (TA) (LSP art. 15c, al.6).
  Lorsque la décision ne fait pas l'objet de recours, elle entre en force immédiatement.
  Si un recours est déposé devant le TA, il ne suspend pas automatiquement l'exécution de la décision attaquée, mais selon les cas, l'effet suspensif peut lui être accordé par le juge. Les délais de traitement des dossiers sont dès lors de la compétence exclusive du TA.
  C'est dans ces cas et pour éviter de voir perdurer des situations dangereuses pour la sécurité des patients que l'art. 151b (Mesures provisionnelles) a été introduit dans la LSP. Il est en vigueur depuis le 01.01.2003, et il répond à la demande des intervenants. En effet, l'EMPL accompagnant la modification LSP du 19.03.2002 précise ce qui suit " *Il est proposé d'introduire la possibilité, en cas d'urgence, de prendre des mesures provisionnelles pour assurer la sécurité des patients. En effet, les voies de recours ouvertes aux personnes qui font l'objet de sanctions peuvent faire durer la situation jugée dangereuse par le Département, pendant des mois voire des années*". Précisons que si un recours est déposé contre une mesure prise par le Département sur la base de l'art. 151b LSP, il n'entraîne pas

automatiquement d'effet suspensif, mais s'il est demandé, il appartient au juge d'en décider.
Quant aux délais de traitement des recours par le TA, on sait qu'ils ont donné lieu à une accumulation de retards tels que le Grand Conseil avait donné en mars 2005 un délai de 15 mois au TA pour assainir la situation et, notamment se conformer au délai d'une année fixé par l'art. 57 de la loi sur la juridiction et la procédure administrative (délai entre le dépôt du recours et la décision de l'autorité saisie). En février 2007, le Grand Conseil a constaté avec le TA que la situation était assainie, notamment grâce au renforcement des moyens qui ont été consentis au TA en fin de législature et dont le relais sera assuré par la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif en 2008.

- Les réponses aux **lettres e et g** (accès aux organes de gestion des plaintes et la garantie de l'anonymat) figurent au § 9.2.6.
- En revanche, le Conseil d'Etat ne juge pas opportun d'étendre les compétences des instances de plaintes (médiateur et commissions d'examen) aux litiges relevant des conditions de travail. Il est au contraire important d'éviter toute confusion entre les enjeux relevant de la santé publique (atteinte aux droits des patients) et ceux relevant des conditions de travail. Dans ce dernier cas les instances existent, qu'il s'agisse de l'Inspectorat du travail, des commissions du personnel dans les différentes institutions ou des tribunaux de prud'hommes. De plus, une instance supplémentaire peut maintenant intervenir dans le cadre de la Convention collective de travail, pour les questions concernant la surveillance des règles conventionnelles. Il s'agit de la commission paritaire professionnelle, dont la composition et les compétences sont définies par la CCT (art.4.3).
- La réponse du Conseil d'Etat à la **lettre f** (demande d'extension de compétence de la CIVEMS en matière de conditions de travail) s'appuie sur les mêmes principes. La CIVEMS assume une responsabilité de santé publique consistant à veiller à la qualité de la prise en charge des pensionnaires des EMS. Le respect de la législation en matière de conditions et de droit du travail relève, quant à lui, des instances déjà mentionnées. Une commission de santé publique, telle que la CIVEMS, n'a ni la légitimité ni les compétences requises pour intervenir en cas de litige de travail. Il faut en outre souligner que la bonne exécution de sa mission suppose l'instauration de relations partenariales de confiance avec les directions des établissements dans la perspective d'un effort commun vers l'amélioration de la qualité et que cette relation partenariale n'est pas compatible avec une intervention dans des situations de conflit opposant personnel et direction. Enfin, rappelons que par le biais du contrôle de gestion ancré dans la LPFES, des indicateurs liés à la qualité des conditions de travail sont maintenant suivis de manière régulière, tels par exemple les taux de rotation du personnel, et permettent aux deux services de tutelle (SSP et SASH) d'intervenir auprès des directions pour investiguer et, cas échéant, remédier aux situations problématiques.
- Relevons que la question des conditions de travail et des dotations du personnel a été régulièrement observée depuis le dépôt du postulat de Monsieur le député Gottraux. Les mesures de contrôle, notamment lors du reporting/controlling, contribuent à une meilleure visibilité des politiques d'emploi. La création de l'Association vaudoise du personnel des EMS (APEMS) a également apporté une vigilance supplémentaire à cet égard. La mise en place d'une CCT devrait renforcer les garanties de contrôle. A défaut, la révision de la LPFES donne compétence au Conseil d'Etat pour intervenir.

10.3 Postulat Nathalie Liniger du 15 février 2003 visant à revaloriser les conditions de travail et de salaire du personnel du secteur des soins à domicile

10.3.1 Développement du postulat

Les soins à domicile c'est : (chiffres 2001) 820'100 heures d'aide au ménage, 720'097 repas à domicile pour 11'833 usagerEs des CMS, 2746 personnes qui y travaillent (1326 ETP). Nous savons tous que ces chiffres vont continuer d'augmenter (vieillissement de la population, engorgement des EMS, hospitalisations plus courtes….).

Environ ¼ des emplois sont reconnus et permettent aux personnes concernées d'obtenir le "titre" de personnel qualifié (généralement 11-13 sur l'échelle des salaires de l'Etat de Vaud). Alors qu'un peu plus des ¾ sont des collaboratrices (malheureusement le langage épicène ne peut pas être utilisé, il n'y a aucun homme, excepté en tant que livreur de repas) dont les qualifications, les savoirs et les compétences ne sont pas reconnus. Il s'agit du personnel pour les soins de base et l'aide au ménage (PERSAM). Presque toutes ces femmes sont âgées entre 40 et 60 ans et la majorité d'entre elles avec charge de famille. Elles ont une grande expérience de vie, des connaissances acquises par leur travail familial et ménager. C'est grâce à ce travail de mère de famille, complété par les cours de base Croix-Rouge, qu'elles peuvent assurer les prestations nécessaires. Pour 36% d'entre elles leur salaire constitue le revenu principal et 61% ne pourraient s'en passer pour faire fonctionner le budget familial. Les formations prévues sur plusieurs années, censées leur permettre de "grimper" l'échelle des classes, sont des leurres car en réalité aucune de ces formations ne donne davantage de responsabilités. Parce que, pour effectuer ce travail, le savoir est acquis préalablement en dehors des filières institutionnelles. Par contre, cette différenciation permet de conserver des traitements très bas et des conditions de travail précaires. Ainsi, l'Etat, via les CMS, produit des "working poors".

Cerise sur le gâteau, la pénibilité de leur travail est énorme et cause d'un taux de rotation important : isolement dans le travail, cas de plus en plus lourds, disponibilité et flexibilité exigées de plus en plus, périodes chargées, exigences des clientEs, densification de l'activité, confrontation à des situations difficiles (chutes, décès, violence, paralysie, difficultés à se mouvoir, agressivité, problèmes psychiques, hygiène parfois déplorable…). Cette liste n'est pas exhaustive mais nous donne un signal fort. Afin de créer un rapport de confiance avec les usagerEs, elles doivent continuellement s'adapter à chaque milieu socioculturel où elles doivent intervenir.

L'organisation du travail et ses contraintes sont telles qu'il est difficile, voire impossible de travailler à plein temps et la majorité des employées sont astreintes à travailler au temps partiel. Cette organisation doit être revue pour que celles qui voudraient travailler à plein temps puissent y arriver dans des conditions décentes. Quelques légères améliorations ont été prévues pour cette année mais elles ne doivent pas nous tromper.

Il s'agit d'améliorer rapidement les conditions de travail, de salaire et de statut de personnel du maintien à domicile en commençant par la reconnaissance de tous les éléments précités. Pour toutes ces raisons, les soussignéEs demandent au Conseil d'Etat de donner à l'OMSV les moyens en adéquation avec les exigences de ce travail au service de la population et nécessaires à :

- *une reclassification dans les classes 10-12 de l'échelle de traitements de l'Etat de Vaud, soit l'équivalent des "CFC", pour l'ensemble des travailleuses opérant dans le ménage et les soins de base (aide de ménage, auxiliaires polyvalentes, aides soignantes A & B, aides familiales B) ;*
- *une amélioration de 3 classes sur l'échelle de traitements pour les autres fonctions (secrétaires, livreurs/ses de repas, aides familiales A, infirmières-assistantes A & B) ;*
- *une garantie de la stabilité des conditions et du temps de travail. Dans un délai raisonnable, l'horaire hebdomadaire devra être diminué à 40 heures.*

Le postulat a été développé au Grand Conseil le 18 mars 2003 et renvoyé en Commission. Il a été renvoyé au Conseil d'Etat pour étude et rapport, le 1er octobre 2003.

10.3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Pour l'essentiel, la postulante demande une amélioration rapide des conditions de travail et de rémunération du personnel du "maintien à domicile". Le § 6.2.1. du présent rapport détaille les améliorations nombreuses qui sont intervenues dans les conditions de ces salariés depuis 2003. En outre les améliorations introduites en 2007 et la signature de la CCT, soutenue financièrement par le Conseil d'Etat, (voir 8.2) ont encore amenés des améliorations en terme de réduction de la pénibilité (6ème semaine de vacances dès 50 ans) et d'amélioration de la couverture sociale (droit aux salaires) et de salaire minimum.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que, selon les dispositions légales actuelle (LOMSV, RLOMSV) :

- Le personnel de l'OMSV était soumis, jusqu'en fin 2007 par analogie, au statut du personnel et à l'échelle de traitements de l'Etat. Les associations/fondations mandatées par l'OMSV l'étaient également en raison des conventions passées. Même si l'application par analogie autorisait une marge de souplesse plus grande dans l'application du catalogue des fonctions et de l'échelle des traitement que celle de la fonction publique (cf. 6.2.2), il n'en demeure pas moins que l'octroi d'une classification salariale 10-12 reste réservée aux fonctions justifiant d'une formation de niveau CFC. Une revalorisation d'une catégorie de fonctions sans qualification CFC, en dehors d'une démarche globale d'évaluation de fonctions qui garantirait une équité de traitement, n'est pas envisageable. Quant à la durée hebdomadaire de travail, elle a déjà passé dès 2003 à 41h30, et est égale à celle des travailleurs du secteur public.
- Pour les fonctions sans titre professionnel (livraison de repas, aide au ménage et soins de base), la comparaison des conditions offertes par l'OMSV avec d'autres secteurs montre que ces conditions sont plus favorables. Ainsi, les niveaux de salaires [voir 12] de l'OMSV sont supérieurs à ceux qui seraient offerts dans d'autres secteurs d'activité [voir 13]. Mentionnons en outre que la grille salariale du personnel de l'OMSV et des ses associations a été modifiée en 2003 et garantit pour ces fonctions des salaires minimaux qui tiennent compte des particularités des conditions d'exercice.
- Pour le personnel administratif de l'OMSV et des associations/fondations, la classification et la rémunération correspondent à celles de l'Etat, sur la base de critères et d'exigences identiques : employé d'administration (classe 10-12), premier employé d'administration (classe 12-14), employé principal d'administration (classe 14-16).
- Le Conseil d'Etat informe en outre, qu'un projet de réorganisation de l'OMSV, des ses associations régionales et des CMS qui en font partie est en cours. Dans ce cadre, des projets de loi et de règlement modifiant la base légale actuelle ont été élaborés et mis en consultation au printemps 2008.

  Selon ces projets, l'ensemble du personnel des CMS et de l'OMSV sera soumis à la convention collective de travail signée en octobre 2007. C'est donc dans le cadre de la CCT que les questions de classification des fonctions du personnel devront être examinées par les partenaires sociaux. L'annexe 2 de la CCT relative à la définition et à la classification des fonctions stipule que " *un délai au 31 décembre 2008 est accordé aux parties pour finaliser l'annexe 2 ... Dans cet intervalle, les différentes définitions et classifications en vigueur au 31 décembre 2007 continuent de s'appliquer. Celles-ci doivent être adressées à la Commission paritaire professionnelle*".

  Les projets de base légale mis en consultation stipulent de plus que à défaut d'une CCT (en

cas de résiliation par exemple), la LPers-VD resterait le texte de référence concernant les conditions de travail du personnel. Les éléments de réponse mentionnés plus haut restent donc pertinents concernant les critères de classification des fonctions.

S'agissant de la stabilité du temps de travail, le Conseil d'Etat s'est déjà prononcé en 2002, dans sa réponse à l'interpellation de Monsieur le député A. Marendaz en faveur d'un plus grand nombre de contrats de travail mensualisé dans les CMS. Le Conseil d'Etat est cependant conscient que les mouvements importants de la clientèle (hospitalisation, visites médicales, traitements particuliers, absence momentanée, décès, etc.) génèrent une activité très irrégulière et une planification difficile. Cette particularité nécessite inévitablement une proportion de personnel payé à l'heure, plus souple et mobile, mais qui doit néanmoins bénéficier d'un volume de travail garanti. Ce qui est le cas.

10.4 Pétition de l'Association du personnel des EMS vaudois du 29 mai 2001 " Le personnel en a marre des discours miséricordieux qui n'aboutissent jamais ! "

10.4.1 Contenu de la pétition

"L'APEMS revendique l'application, avec effet, rétroactif au 1er janvier 2003 des mesures transitoires urgentes demandées pour l'ensemble du personnel des EMS soit :

- *un salaire correspondant au moins au minimum de sa classe (barème AVDEMS)*
- *un 13ème salaire garanti sans suppression de postes*
- *l'attribution du renchérissement (1.33%) au minimum Fr.651.- par an*
- *l'attribution d'une annuité complète pour tout le personnel en fonction au mois de juin 2000".*

La pétition de l'APEMS est soutenue par la section vaudoise de l'Association suisse des infirmières et infirmiers – ASI – ainsi que par le syndicat SUD (Solidaire, Unitaire et Démocratique)

La pétition a été renvoyée au Conseil d'Etat sur proposition de la Commission pour étude et rapport, le 3 juillet 2001.

10.4.2 Réponse du Conseil d'Etat

Les revendications des pétitionnaires ont été satisfaites en cours d'année 2001 avec effet rétroactif au 1er janvier 2001. On se référera au paragraphe 6.2.1 pour un exposé plus détaillé des différents éléments.

10.5 Pétition du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) du 29 mai 2001 pour " Une convention collective de travail unique dans la santé parapublique "

10.5.1 Contenu de la pétition

Pétition au Conseil d'Etat, aux employeurs et aux associations d'employeurs de la santé parapublique appuyant le projet de convention collective de travail pour les secteurs de la santé parapublique (Hôpitaux, CMS, EMS) du Syndicat des services publics

Après avoir pris connaissance du projet de CCT du SSP et au vu des objectifs poursuivis avec celle-ci, à savoir

1. *Conquérir des droits nouveaux pour l'ensemble du personnel du secteur de la santé parapublique (EMS, CMS, hôpitaux régionaux) et lui permettre :*

- de ne pas subir les changements qui vont surgir du fait de la mise en réseau de leurs établissements,

- de résister aux pressions et au mobbing dont ils sont souvent les victimes dans leur travail quotidien,

grâce à la mise en place d'une délégation syndicale dans l'établissement (art. 6) et d'une Commission du personnel (art. 7).

2. *Etre mieux protégés contre les licenciements, y compris contre le licenciement économique (art. 61 à 64).*
3. *Garantir un salaire minimum de Fr. 3670.-/mois ou Fr. 23.-/heure, un salaire minimal équivalent à la classe 7-9 (art. 43c).*
4. *Prendre pour référence l'échelle des salaires et fonctions en vigueur à l'Etat de Vaud au 1.1.2000 avec la garantie des augmentations annuelles et du 13ème salaire.*
5. *Obtenir un droit à la formation et au perfectionnement professionnel par un système piloté et contrôlé de manière paritaire.*
6. *Augmenter sensiblement les vacances, entre 5semaines et 8 semaines par an, selon l'âge (art. 32).*
7. *Définir de façon plus restrictive les dispositions relatives aux heures supplémentaires, aux services de garde et de piquet, avec la compensation en temps (+20%) du travail de nuit (art. 20 à 29).*
8. *Garantir la protection de la personnalité et de la santé des travailleuses et des travailleurs (art. 15, 16 et 17), avec la création d'une Commission d'hygiène et de santé au travail.*
9. *Prévoir des dispositions spéciales pour protéger les salarié(e)s en cas de changement d'affectation dans les réseaux de soins (art. 40h et 62c).*

Les travailleurs et les travailleuses soussignés,

- *Affirment leur détermination à prendre la parole, à défendre leurs intérêts et des soins dignes de ce nom,*
- *Déclarent que le contenu de la CCT susmentionnée est seul susceptible de sauvegarder leurs intérêts, leur dignité et la qualité des soins et de l'accueil.*

En conséquence,

- *Ils demandent des employeurs, de leurs associations et du Conseil d'Etat qu'ils entrent de bonne foi en négociation sur le projet de CCT du Syndicat des services publics.*
- *Ils condamnent toute tentative de réglementer de façon séparée le secteur des EMS, parce qu'une telle façon de faire ne peur qu'avoir une influence négative sur les conditions de travail qui seront négociées ultérieurement dans les autres secteurs.*

La Commission a déposé son rapport le 10 septembre 2001. La pétition a été renvoyée au Conseil d'Etat par le Grand Conseil, le 12 février 2002.

10.5.2 Réponse du Conseil d'Etat

Les revendications exprimées par la pétition du Syndicat SSP-Vaud trouvent leur réponse pour l'essentiel dans l'exposé du paragraphe 8.2 du présent rapport.

En outre, le Conseil d'Etat souligne les points suivants :

Une convention collective dans le secteur parapublic de la santé est un contrat qui engage les employeurs d'un côté et les salariés de l'autre. S'agissant d'institutions privées, l'Etat n'est pas et ne peut pas être signataire d'un tel contrat. En revanche, l'Etat joue un rôle important en tant que financeur du secteur sanitaire subventionné et de garant du bon fonctionnement du système de santé.

Dans le long processus de négociations qui s'est développé pendant près de quatre ans, l'Etat a joué un rôle facilitateur. Rôle promoteur à l'origine, dans le cadre des travaux de la CCRH qui ont permis de recenser les disparités de conditions d'emploi, de réaliser une première étude démontrant la faisabilité d'une CCT et d'émettre des recommandations dans ce sens. Rôle de soutien dès 2003, lorsque les partenaires sociaux ont mis en place leur plate-forme de négociations en vue d'une CCT et que le Conseil d'Etat a fixé les conditions de son soutien financier. Rôle médiateur enfin, tout au long du processus de négociation, s'efforçant de faciliter la conclusion d'un accord. Ces efforts et la ténacité des partenaires ont fini par porter leurs fruits puisque la convention collective a finalement été signée le 1er octobre 2007. Le Conseil d'Etat se réjouit de cet aboutissement qui consacre une véritable relation de dialogue entre employeurs et travailleurs du secteur sanitaire parapublic. La CCT constitue la garantie la meilleure que les questions liées aux conditions de travail dans le secteur parapublic de la santé pourront se résoudre dans le dialogue et que les ces conditions seront identiques pour l'ensemble des établissement du secteur, qu'il s'agisse des hôpitaux, des EMS, ou des CMS.

10.6 Pétition du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) du 11 décembre 2001 demandant d'octroyer au secteur de la santé publique et parapublique les moyens nécessaires pour un système sanitaire qui protège la santé des usagers comme celle des salariés du secteur

10.6.1 Texte de la pétition

Tous les salaires doivent être augmentés ! Les conditions de travail de toutes les professions doivent être améliorées !

"Constatant que

- *les différents programmes d'économies imposés durant les dernières années au secteur de la santé, comme à l'ensemble des services publics, ont largement détériorés nos conditions de travail et nos salaires réels,*
- *les mesures annoncées par le Conseil d'Etat au cours des derniers mois sont largement insuffisantes, dans la situation actuelle,*

Nous, salariéEs, du secteur sanitaire vaudois public et parapublic (hôpitaux, EMS, CMS, CTR, etc.) exigeons que les députéEs imputent au budget 2002 les moyens nécessaires à l'application rapide des revendications exposées par le SSP lors de la journée de grève et de mobilisation du 14 novembre 2001. Revendications au nombre desquelles figurent une revalorisation de trois classes salariales pour toutes les professions actives en milieu sanitaire, qu'il s'agisse de soignantEs ou de non soignantEs, de diplôméEs ou de non-diplôméEs".

NOS REVENDICATIONS

De meilleurs salaires pour touTEs !

Augmentation des salaires pour toutes les professions sanitaires (soignantes et non soignantes diplôméEs et non diplôméEs) de 3 classes au minimum.

Pas de salaires en dessous de 3'600.- nets.

Rétablissements et respect dans tous les établissements des mécanismes salariaux automatiques (annuités et indexations).

Améliorons nos conditions de travail !

Pas de salaires au mérite ou liés à une évaluation.

Améliorons nos conditions de travail !

- *Augmentation de la dotation en personnel dans tous les services ou établissements où le besoin est exprimé par les équipes.*
- *Compensation en temps (+20%) des horaires de nuit (20h00-6h00) et de piquet, avec compensation intégrale du personnel manquant, par le biais d'engagements*

supplémentaires.
- *5ème semaine de vacances avec compensation intégrale du personnel manquant par le biais de nouveaux engagements.*
- *Réduction du temps de travail à 40 heures par semaine, sans pertes de salaires avec compensation intégrale du personnel manquant.*
- *Retraite à 57 ans pour touTEs.*
- *Création de places de garderie adaptées et en nombre suffisant.*
- *Arrêt des privatisations et des externalisations.*
- *Une CCT unique dans la santé parapublique.*

La pétition a été envoyée pour examen et rapport à la Commission du Grand Conseil. Le rapport de la Commission a été déposé le 20 mars 2002. La pétition a été renvoyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat, le 14 mai 2002.

10.6.2 Réponse du Conseil d'Etat

Les revendications des pétitionnaires ont été ou sont en voie d'être satisfaites dans une très large mesure (voir § 6.2.1 et 8.2). Cela concerne :

1. La 5ème semaine de vacances et la compensation en temps pour le travail de nuit à 120%, introduites en 2003.
2. La revalorisation (3 classes en moyenne) des professions sanitaires diplômées, introduite en en 2002.
3. Le salaire mensuel minimum universel de 3'600.- prévu par la CCT dès 2008.
4. La CCT signée depuis le 1er octobre 2007, entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Elle prévoit notamment une réduction de l'horaire hebdomadaire de travail à 41h30 dès 2009.

A l'avenir, c'est dans le cadre de la CCT que se négocieront entre employeurs et travailleurs les conditions de travail du personnel.

Places d'accueil de jour pour les enfants

Le Conseil d'Etat s'est préoccupé depuis la fin des années nonante de mettre en place le cadre législatif et les organes permettant de créer et de maintenir sur tout le territoire du canton une capacité suffisante d'accueil pré- et para-scolaire et ce, à des conditions financièrement accessibles. C'est aujourd'hui chose faite.

La Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) a en effet été acceptée par le Grand Conseil en juin 2006. Elle est entrée en vigueur le 1er septembre 2006. Elle consacre le principe d'une mise en réseau des structures d'accueil d'une même région, et le partenariat public-privé en ce qui concerne le financement des places d'accueil de jour. Sur la base de cette loi a été créée la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) dont le rôle est d'évaluer les besoins et l'adéquation de l'offre, de coordonner l'offre en définissant des objectifs quantitatifs et qualitatifs, de reconnaître les réseaux et d'octroyer, par leur intermédiaire, des subventions pour contribuer à la pérennité des places existantes et à la création d'une offre suffisante. Les organes de la FAJE sont maintenant en place et elle a débuté son activité en avril 2007.

Une étude [voir 14] mandatée en 2002 par le Service de la santé publique, dans le cadre du programme de lutte contre la pénurie de personnel soignant, montrait qu'il était nécessaire de créer rapidement 400 places d'accueil pour les enfants des personnels des institutions sanitaires vaudoises, et que ces places devraient adapter leur fonctionnement aux spécificités des horaires du personnel soignant. La LAJE prévoit de créer, dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, 2'500 nouvelles places d'accueil pour l'ensemble des trois types d'accueil reconnus (accueil préscolaire, accueil parascolaire, accueil familial). L'exposé des motifs stipule que les structures à créer *"tiendront compte des besoins particuliers de certains corps professionnels, notamment pour ce qui est des horaires*

d'ouverture ou de l'irrégularité de la fréquentation des enfants."

Selon la LAJE, les acteurs concernés - collectivités publiques, employeurs, structures d'accueil collectif et structures de coordination d'accueil familial de jour - doivent donc se regrouper en réseaux afin de renforcer leur collaboration et de faciliter la mise en place de ces structures. Un délai à la fin 2008 a été fixé pour la reconnaissance des réseaux, qui devront présenter un plan de développement, actualisé tous les cinq ans. Les exigences du plan de développement précisent que ce dernier doit mentionner ce qui est mis en place en termes d'horaires d'ouverture élargis afin de répondre aux besoins particuliers de secteurs et de groupes professionnels (santé, hôtellerie, sécurité, etc.). Il appartient donc dorénavant aux institutions sanitaires de s'insérer dans les réseaux existants, ou d'en créer avec les partenaires publics et privés les plus concernés - les communes notamment - afin de mettre en place les structures d'accueil dont elles ont besoin et de pouvoir bénéficier du soutien de la Fondation.

La Fondation va subventionner l'accueil de jour par l'intermédiaire des réseaux d'accueil de jour qu'elle aura reconnus. Le montant des moyens alloués annuellement tiendra notamment compte des charges salariales du personnel éducatif des structures d'accueil collectif, des salaires des coordinatrices et du personnel des structures de coordination de l'accueil familial de jour, de l'offre en places d'accueil et du plan de développement des réseaux d'accueil de jour. On peut s'attendre à un taux de subventionnement à la masse salariale de l'ordre de 12% en 2007 et 2008, atteignant ensuite 18%.

11 CONCLUSION GENERALE

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du rapport concernant les postulats et pétitions suivants :

Postulat Martial Gottraux demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport relatif à sa politique en matière de conditions de travail dans les institutions subventionnées

Postulat Martial Gottraux et consorts demandant au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires à faciliter la possibilité de saisir les autorités compétentes en matière de qualité des prestations et de conditions de travail, au sein des établissements sanitaires, EMS en particulier

Postulat Nathalie Liniger visant à revaloriser les conditions de travail et de salaire du personnel du secteur des soins à domicile

Pétition de l'Association du personnel des EMS (APEMS) "Le personnel en a marre des discours miséricordieux qui n'aboutissent jamais !"

Pétition du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) pour "Une convention collective de travail unique dans la santé parapublique"

Pétition du Syndicat des services publics(SSP-Vaud) demandant d'octroyer au secteur de la santé publique et parapublique les moyens nécessaires pour un système sanitaire qui protège la santé des usagers comme celle des salariés du secteur

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 novembre 2008.

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



ANNEXE I : GLOSSAIRE DES ABREVIATIONS

LOIS ET REGLEMENTS

LAIH	Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées, du 10 février 2004
LAJE	Loi sur l'accueil de jour des enfants, du 20 juin 2006
LAPRAMS	Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale, du 24 janvier 2006
LECCT	Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail, du 28 septembre 1956, et modification du 17 décembre 2006
LMéCOP	Projet de loi sur le Bureau cantonal de la médiation santé-social et la Commission d'examen des plaintes de patients et de résidents en établissements socio-éducatifs
LOMSV	Loi créant un Organisme médico-social, du 5 décembre 1967
LPers-VD	Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud, du 12 novembre 2001
LPFES	Loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins, du 5 décembre 1978, et modification du 21 novembre 2006
LSP	Loi sur la santé publique, du 29 mai 1985
LSR	Loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs, (Loi sur la surveillance de la révision) du 16 décembre 2005
LSubv	Loi sur les subventions, du 22 février 2005
LTr	Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail), du 13 mars 1964, et modification du 20 mars 1998
RCCI	Règlement fixant les normes relatives à la comptabilité, au système d'information, à la révision du reporting annuel et au système de contrôle interne des hôpitaux reconnus d'intérêt public, du 25 mai 2005
RCCMS	Règlement fixant les normes relatives à la comptabilité, au contrôle des comptes et à l'analyse des établissements médico-sociaux et des divisions pour malades chroniques des hôpitaux et des centres de traitement et de réadaptation reconnus d'intérêt public, du 18 décembre 2003
RES	Règlement sur les établissements sanitaires et les établissements apparentés de droit privé dans le Canton de Vaud, du 16 juin 2004
RESD	Règlement fixant les conditions d'exploitation des organisations de soins à domicile, du 8 janvier 2001
RLOMSV	Règlement sur l'Organisme médico-social vaudois, du 23 octobre 2000
RLSubv	Règlement d'application de la loi du 22 février 2005 sur les subventions

ORGANISMES

APEMS	Association du personnel des EMS
APEQ	Agence pour la Promotion de l'Evaluation de la Qualité dans les institutions sanitaires et sociales
ARMASP	Association romande des maîtres socioprofessionnels
AVDEMS	Association vaudoise des établissements médico-sociaux
AVOP	Association vaudoise des organismes privés pour enfants, adolescents et adultes en difficulté
AVTES	Association vaudoise des travailleurs et travailleuses de l'éducation sociale
CCF	Contrôle cantonal des finances
CCRH	Conférence de concertation des ressources humaines
CEP-EMS	Commission d'enquête parlementaire sur les EMS
CIVEMS	Coordination interservices des visites en établissements médico-sociaux
CMS	Centre médico-social
CTR	Centre de traitement et de réadaptation
DSAS	Département de la santé et de l'action sociale
EMS	Etablissement médico-social
FAJE	Fondation pour l'accueil de jour des enfants
FEDEREMS	Fédération vaudoise des établissements médico-sociaux
FHV	Fédération des hôpitaux vaudois
ISO	Organisation Internationale de Normalisation
OMSV	Organisme médico-social vaudois
SASH	Service des assurances sociales et de l'hébergement
SPAS	Service de prévoyance et d'aide sociale
SSP	Service de la santé publique
SSP-VD	Syndicat des services publics, Section Vaud

AUTRES

CCT	Convention collective de travail
CVHo	Convention vaudoise d'hospitalisation
EPT	Equivalent plein temps
NOPS	Nouvelles Orientations de Politique Sanitaire
SPEQ	Système pour la Promotion et l'Evaluation de la Qualité dans les hôpitaux

ANNEXE II : NOTES COMPLEMENTAIRES - RENVOI AUX NOTES DE BAS DE PAGE

[1] Dix-huit (18) d'entre elles sont liées à un EMS et plusieurs disposent d'un contrat de collaboration avec un CMS. Quatre organisations offrent des soins spécialisés (Croix-Rouge Suisse, Ligue pulmonaire vaudoise, Pro Infirmis et SITEX). Enfin, deux organisations n'ont aucun lien avec un EMS ou un CMS. Le règlement du 8 janvier 2001 fixant les conditions d'exploitation des organisations de soins à domicile (RESD) définit les conditions que doivent remplir les organisations pour obtenir une autorisation d'exploiter. Les exigences concernent les aspects financiers, la qualité et la sécurité des soins. Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant le statut du personnel. Le RESD est actuellement en révision. Une disposition spécifique précisera la nature et l'étendue de la surveillance de l'Etat.

[2] AVDEMS, FEDEREMS et FHV, d'une part, Association du personnel des EMS Vaudois (APEMS), Association des Professionnels de l'Action Sociale (ASPAS-VD), Association Suisse des Ergothérapeutes (ASE-VD), Association suisse des infirmières (ASI-VD), Fédération syndicale (SUD) et Syndicat interprofessionnel (SYNA-VD), d'autre part.

[3] 2005 et 2006 : Les tarifs des assureurs ont été bloqués en raison du gel décidé par le Parlement.

[4] Tarifs socio-hôteliers : financement par les régimes sociaux et les résidents autonomes financièrement

[5] Arrêt du TF du 19 décembre 2002 stipulant que les EMS reconnus d'intérêt public, à qui une mission d'intérêt général est confiée, bénéficient dès lors d'un statut spécial et entrent de ce fait dans un système qui suppose des restrictions et des contrôles. En conséquence, la liberté économique dont ils peuvent se prévaloir, notamment en tant que fournisseurs de prestations socio-hôtelières, est limitée.

[6] On rappelle à ce propos que seuls les médecins diplômés, les apprentis, les stagiaires et les personnes au bénéfice de contrats spéciaux (par exemple : les contrats inférieurs à 3 mois) ne sont pas soumis au statut de l'association à laquelle leur établissement appartient (AVDEMS ou FEDEREMS).

[7] Les normes concernent : les conditions d'hébergement, le concept d'accompagnement individualisé, le déroulement de la vie dans l'établissement, le cadre de vie, le dossier individuel des résidents, et la dotation/qualification du personnel.

[8] SPEQ : Système pour la Promotion et l'Evaluation de la Qualité dans le hôpitaux, exprimant les exigences et les normes qualité en termes de structures, de processus, de prestations et (partiellement) de résultats.

[09] Loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs (LSR) du 16 décembre 2005. Entrée en vigueur prévue au 1er janvier 2008.

[10] Mentionnons à ce propos que les retards de remise des documents ont atteint jusqu'à 10 mois, lors des premiers exercices.

[11] Loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT). Cette loi a été modifiée le 1er avril 2006 par l'Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 qui porte à 50% la limite à partir de la quelle la proportion des travailleurs liés à leur employeur par la CCT autorise son extension.

[12] cl. 5-7 avec salaire minimum Fr. 3'710.- pour les livreuses de repas et les aides ménagères et cl. 7-9 avec salaire minimum Fr. 3'860.- pour les auxiliaires de santé et polyvalentes avec possibilité de déplafonnement en classe 10 pour les anciennes collaboratrices.

[13] Dans les hôpitaux, maintien de la classe 1-3 pour le personnel de maison avec salaire minimum à Fr. 3'600.-. Dans une grande majorité d'EMS cl. 5-7 pour les auxiliaires de santé.

[14] G. Chaves, Etude sur l'accueil des enfants du personnel des institutions sanitaires, Lausanne, janvier 2003.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_114

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alessandra Silauri intitulée "De l'école à l'insertion professionnelle : quel bilan et quelles perspectives pour les jeunes de moins de 25 ans ?"

1 RAPPEL

En date du 30 juin 2008, Mme la députée Alessandra Silauri a adressé une interpellation au Conseil d'Etat intitulée "De l'école à l'insertion professionnelle : quel bilan et quelles perspectives pour les jeunes de moins de 25 ans ?" dont voici le texte tel que déposé.

"En inscrivant "l'insertion des jeunes par la formation professionnelle" dans son programme de législature 2007 à 2012, la Conseil d'Etat a montré sa volonté d'agir dans ce domaine et d'en faire une question prioritaire.

La situation vécue par les jeunes qui débutent leur vie sans trouver de place dans la société est en effet dramatique. La non-insertion professionnelle des jeunes peut générer des ravages sociaux à moyen et à long terme. Chaque année, ils sont près de 2'000 jeunes à quitter leur scolarité obligatoire sans avoir trouvé de place d'apprentissage et donc à courir plus facilement le risque d'être confrontés au chômage ou à l'aide sociale. De plus, environ 2'000 bénéficiaires du Revenu d'Insertion (RI) sont des jeunes adultes en difficulté (JAD) entre 18 et 25 ans.

Les études présentées dans le rapport de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (rapport du CFEJ : Jeune et pauvre : un tabou à briser, août 2007) ont montré clairement que la transition entre l'école obligatoire et le monde du travail est l'un des moments les plus décisifs dans la biographie sociale et professionnelle de ces jeunes. Si la transition est manquée, une précarité durable est quasi programmée. De même, la Commission a reconnu que le phénomène observé n'est pas purement conjoncturel ou économique.

Dans le Canton de Vaud, divers programmes pilotes, études et réflexions ont été lancés ces dernières années pour mieux comprendre et combattre ce phénomène de société. Aujourd'hui, l'heure est venue de tirer le bilan de ces études et de passer à l'acte. Il est urgent d'inscrire des mesures concrètes et pérennes dans les différents textes de loi concernés, dans le domaine de la formation, de l'emploi et de l'aide sociale.

Mon interpellation pose les questions suivantes :

1. *Quel est aujourd'hui le nombre de mineurs et des jeunes adultes au bénéfice d'un Revenu d'Insertion (RI) ? Quelle a été l'évolution de la situation depuis 2006 et quelles sont les prévisions pour 2012 ?*
2. *Quel est le bilan intermédiaire des programmes pilotes, études et réflexions menées dans le canton afin de faciliter l'insertion des jeunes dans la société, notamment dans le marché du travail, en particulier le bilan du programme FORJAD, l'étude de l'UCA, celle de la DGEO*

concernant les dernières années de scolarité obligatoire, celles des différents services et offices, dont l'OCOSP ?

3. *Quelles sont les mesures ou les actions jugées les plus efficientes et les plus performantes résultant du bilan de ces études et programmes pilotes ? Quelles sont les contraintes les plus importantes pour la mise en place de ces mesures (financières, collaboration entre secteur privé et public, autres…) ?*
4. *Pourquoi aucune nouvelle mesure visant à faciliter l'insertion des jeunes chômeurs sans formation en grande difficulté n'a-t-elle été introduite dans la loi cantonale sur l'emploi (LEmp) alors qu'un EMPD modifiant cette loi et nécessitant la modification de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) vient juste d'être soumis au Grand Conseil ?*
5. *Quelles sont les collaborations mises en place entre le DFJ, le DEC (via les ORP) et le DSAS, afin de traiter le plus rapidement possible les dossiers des jeunes en rupture de formation pour les orienter vers les mesures d'insertion existantes ? Dans quelle mesure ces procédures sont-elles coordonnées, voire simplifiées ?*
6. *Le rapport de la CEFJ insistant sur le rôle des "coaches", combien de conseillers en orientation professionnelle sont chargés de façon spécifique d'orienter les jeunes en rupture de formation, de les soutenir dans la recherche de places de travail ou d'apprentissage, de les suivre pendant une partie de la durée de leur apprentissage ou de leur emploi ? Combien d'heures de conseillers en orientation sont nécessaires en général pour réinsérer un jeune en difficulté dans le monde professionnel et donc le nombre souhaitable de postes supplémentaires ?*
7. *Sachant que les élèves quittent l'école obligatoire à 16 ans et que l'âge moyen des apprentis de première année est de 18 ans et constatant que le niveau d'exigences fixé par les faîtières patronales dans les ordonnances d'apprentissages ne cesse d'augmenter, ne devrait-on pas développer d'avantage encore les structures de pré-formation ?*
8. *En amont de ces problèmes d'insertion, peut-on observer une corrélation entre l'ampleur du phénomène et le type de système scolaire (cf. le taux très élevé d'élèves issus de la VSO sans solution en de l'école obligatoire) ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses et pour le rôle moteur qu'il joue en matière d'insertion des jeunes dans la société, notamment par leur intégration dans le marché de l'emploi.

2 EXPOSÉ LIMINAIRE

Le Conseil d'Etat partage les considérations de Madame la Députée Silauri sur l'acuité de la problématique de l'insertion dans la formation professionnelle et l'importance de cette phase du système de formation. Il a eu l'opportunité d'expliciter sa politique en la matière à plusieurs occasions ces dernières années via plusieurs objets parlementaires (EMPL instituant l'OPTI en avril 2004 Réponse à l'interpellation M. Yersin en novembre 2005 Réponse à l'interpellation F. Thévoz en août 2007 Réponse à l'interpellation Ch. Calpini en mars 2008 EMPL modifiant la LASV en août 2008 EMPL sur la Loi cantonale sur la formation professionnelle de septembre 2008).

Rappelons en préambule que la transition 1 (ci-après T1) concerne les jeunes de 15 à 25 ans en difficulté d'insertion dans une formation professionnelle (FP) ou dans un emploi sans formation professionnelle. Schématiquement, on distingue trois types de demandeurs : 1° les adolescents sans place de formation au terme de la scolarité obligatoire, 2° les bénéficiaires de mesures de T1 sans contrat d'apprentissage, les apprentis ou élèves des gymnases en rupture de formation et enfin 3° les jeunes adultes en difficultés (JAD), sans solution, souvent au bénéfice de l'aide sociale (RI) ou de l'assurance chômage.

Pour faire face à leurs besoins, les pouvoirs publics mettent sur pied, en partenariat avec les milieux économiques et associatifs subventionnés, des prestations fort diverses comme des "mesures de T1",

en règle générale à plein temps, qui couvrent actuellement un effectif annuel de 2'500 places environ ou des mesures socio-éducatives, ne constituant pas à proprement parler une mesure de formation mais préparant un retour en formation professionnelle (au SPJ pour 150 jeunes ; pour JAD, par la mise à disposition de places en formation professionnelles auprès d'institutions spécialisées : 50 jeunes ; à l'UTT pour environ 200 bénéficiaires par an…) ou encore des prestations d'appui à la formation ou à l'insertion (bourses d'étude et de formation professionnelle, prestations pédago-thérapeutiques, conseil en orientation, actions de prévention, politique de protection de la jeunesse, aide sociale, etc). Ceci sans omettre les initiatives des Communes, des milieux associatifs et du patronat.

3 RÉPONSE À L'INTERPELLATION

3.1 Question 1

Quel est aujourd'hui le nombre de mineurs et de jeunes adultes au bénéfice d'un Revenu d'Insertion (RI) ? Quelle a été l'évolution de la situation depuis 2006 et quelles sont les prévisions pour 2012 ?

1° Le premier flux de demandeurs, soit les adolescents sans place de formation au terme de la scolarité obligatoire, est essentiellement orienté vers les mesures suivantes

- les mesures standard de préformation à la FP : préapprentissage : 250 jeunes ; classes OPTI : 900 jeunes

- mesures individualisées de préparation à la FP à l'intention de jeunes en plus grandes difficultés (CHARTEM, AOP, SAS-OPTI) : 300 jeunes

- mesures de pédagogie spécialisée du SESAF : 300 jeunes

- mesures d'insertion dans la FP via les semestres de motivation (SeMo) : 350 places (pour 1100 jeunes par an, dont une centaine directement issus de l'école obligatoire).

Les effectifs sont stables mais pourraient croître pour des raisons conjoncturelles.

2° le second groupe de demandeurs est composé des 20% des bénéficiaires de mesures de T1 qui achèvent l'année sans contrat d'apprentissage, les apprentis ou élèves des gymnases en rupture de formation, soit une estimation de 600 demandes, un nombre stable depuis 3-4 ans.

3° Le nombre des jeunes de 18 à 25 ans au bénéfice de l'aide sociale (RI) est légèrement supérieur à 2'000 depuis 2006. A noter que plus de 70% de ces jeunes n'ont pas de formation professionnelle.

Ces jeunes bénéficient des mesures du SPAS qui gère le RI : 180 places (pour 4 mois en moyenne et donc 600 bénéficiaires de 18-25 ans par an).

3.2 Question 2

Quel est le bilan intermédiaire des programmes pilotes, études et réflexions menées dans le canton afin de faciliter l'insertion des jeunes dans la société, notamment dans le marché du travail, en particulier le bilan du programme FORJAD, l'étude de l'UCA, celle de la DGEO concernant les dernières années de scolarité obligatoire, celles des différents services et offices, dont l'OCOSP ?

Concernant spécifiquement les jeunes adultes (cf. flux no 3) : en plus du suivi et des conseils prodigués par les Centres sociaux régionaux (CSR), entre 2006 et 2008, plus de 2'000 jeunes ont bénéficié d'une mesure d'insertion visant à leur permettre d'entreprendre une formation professionnelle. Comme relevé plus haut, 70 % d'entre eux n'ont pas achevé de formation professionnelle, d'où l'accent mis par le programme FORJAD, doté de près de 8 millions de francs sur les 3 années, qui a permis à environ 500 jeunes de décrocher un contrat d'apprentissage, avec un taux de réussite de l'ordre de 70%.

Vu ces résultats encourageants, le Conseil d'Etat a décidé de mettre encore davantage l'accent sur la tranche d'âge 15-18 ans (avant le RI), de renforcer la coordination et le pilotage interdépartemental de la T1, de pérenniser le programme FORJAD, de développer le nombre de places de stage ou de formation professionnelle, en partenariat avec les employeurs privé ou public et enfin de lever un écueil important en proposant la révision de la Loi sur l'aide aux études et la Loi sur l'aide sociale vaudoise, afin que le fait d'entreprendre un apprentissage ne soit pas financièrement péjorant pour un bénéficiaire du RI (cf. EMPL 104).

En outre, durant l'année scolaire 2007-2008, l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) a expérimenté des projets de "case management". Sur cette base probante et grâce aux ressources supplémentaires accordées dans le cadre du budget 2008, l'OCOSP a pu mettre en place une Unité "Start'Up" cantonalisée offrant des prestations de "Bilan, accompagnement et suivi d'insertion". L'Office compte pouvoir accompagner quelques 300 jeunes environ par année. De plus, l'OCOSP a également élargi ses prestations à l'intention des 285 jeunes qui se sont trouvés sans solution d'insertion, à l'issue de leur scolarité obligatoire. Les jeunes ayant débuté un apprentissage ont bénéficié d'un signalement auprès des conseillers aux apprentis (TEM) afin d'éviter tout risque de démotivation au cours des premiers mois d'apprentissage. C'est ainsi que le dispositif TEM a "coaché" plus de 3'000 apprentis depuis 3 ans, dans une logique de prévention des ruptures d'apprentissage. Par ailleurs, et depuis 5 ans, l'OCOSP met en place (début juillet et fin août) une hotline afin d'attribuer les quelques centaines de places d'apprentissage qui restent encore à disposition en fin d'année scolaire. Pour l'édition 2008, 545 personnes se sont adressées à l'OCOSP et 419 ont pu obtenir des informations sur des entreprises cherchant encore des apprentis dans le métier souhaité par le jeune. On peut ajouter à ces projets que le plan d'études vaudois contient une partie consacrée à l'"approche du monde professionnel" dispensée aux élèves de 7 ème à 9 ème année.

Enfin, soucieux d'un pilotage coordonné de la T1, la Délégation du Conseil d'Etat réunissant les départements de la formation, de l'économie et de l'action sociale, a confié à l'Unité de conseil et d'appui (UCA) un mandat d'analyse (Communiqué BIC 24.01.2008). Les six chefs des Services concernés ont déposé un rapport intermédiaire en mai 2008 (Communiqué BIC 19.06.2008). L'Unité de recherche et de pilotage des systèmes pédagogiques (URSP) a en outre produit plusieurs recherches, venant s'ajouter à celles produites aux niveaux intercantonal et fédéral, où le canton est très actif. Par ailleurs, un bilan complet de la mise en œuvre de l'OPTI est livré dans le cadre de la Réponse à l'interpellation Feller (INT 119).

Globalement, il ressort de ces analyses que le Canton développe une politique publique allant parfaitement dans le sens des Lignes directrices de la Conférence des Directeurs de l'instruction publique (www.cdip.ch), adoptées avec l'OFFT et les partenaires économiques en 2006. Rappelons en outre qu'en comparaisons internationales, la Suisse a un taux de chômage des jeunes parmi les plus bas. Les experts de l'UCA confirment que l'offre actuelle se signale par la richesse et la variété des mesures existantes, le savoir-faire et l'engagement des professionnels concernés. Les différents prestataires de ces mesures n'ont cessé de s'adapter aux besoins des jeunes et de proposer des modalités de prise en charge novatrices, articulant le travail de rattrapage scolaire, d'initiation à la pratique et de développement des "compétences sociales" en vue d'une insertion durable en formation professionnelle (marginalement dans un emploi sans formation). Le filet social constitué par les différentes mesures a permis d'accueillir tous les jeunes qui le voulaient bien. Le taux d'insertion après une année de transition correspond à celui des autres cantons (75-80%). L'important budget consolidé consacré aujourd'hui déjà à cette politique publique et le volontarisme des trois départements

concernéstémoignent de la détermination du Canton.

Au plan législatif, la révision de la Loi cantonale sur la formation professionnelle et celle de la Loi cantonale sur l'orientation, la révision de la Loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI), les effets de la mise en œuvre de la RPT et l'acceptation par la Confédération du concept vaudois de "case management" présentent autant d'opportunités favorables au pilotage et au développement coordonné des mesures. Les chantiers normatifs se poursuivant avec plusieurs révisions à venir : Loi sur l'orientation, Loi sur l'enseignement spécialisé, Loi sur l'aide aux études.

3.3 Question 3

Quelles sont les mesures ou les actions jugées les plus efficientes et les plus performantes résultant du bilan de ces études et programmes pilotes ? Quelles sont les contraintes les plus importantes pour la mise en place de ces mesures (financières, collaboration entre secteur privé et public, autres…) ?

Les pouvoirs publics et les partenaires économiques sont particulièrement actifs dans la recherche constante d'améliorations et les axes de travail suivants peuvent être relevés, en précisant qu'il s'agit là d'options stratégiques en cours d'analyse et qui seront mises en œuvre progressivement, de manière participative et en veillant à ne pas fragiliser les structures en place.

L'instauration d'un **dispositif de pilotage et de coordination**de l'ensemble des mesures de la T1 ; l'objectif étant de pouvoir prochainement s'appuyer sur la Délégation du Conseil d'Etatà la formation et à l'insertion professionnelle (DEC - DFJC - DSAS) définissant les orientations stratégiques et l'allocation des ressources, sur la Direction interservicesassurant le pilotage et la qualité de la mise en œuvre des mesures de transition, avec compétence de décision sur l'offre des mesures et disposant d'un secrétariat exécutif chargé du contrôle de la gestion des mesures de transition, de la facilitation, de l'information et de l'élaboration des mandats, sur des relais principalement auprès des partenaires économiques et les milieux associatifs représentés dans une Commission consultativeet enfin sur les servicesdes trois départements concernés, assurant l'opérationnalisation des décisions sur l'offre des mesures de transition dont ils ont la charge, selon leurs compétences et périmètres d'action respectifs.

La clé de voûte de ce dispositif sera la création d'un " **guichet régional unique**" pouvant à la fois appuyer les établissements de formation scolaire ou professionnelle, ainsi que les centres sociaux régionaux, pour gérer les situations de jeunes en danger de non insertion dans un projet de formation professionnelle ("case management"), ainsi que les demandes de prestations, principalement au niveau de la transition 1. Ces "guichets régionaux" seront intégrés aux centres régionaux d'orientation scolaire et professionnelle, et réuniront selon les besoins les professionnels des secteurs pédagogique, social, thérapeutique et bien sûr les milieux économiques, pour répondre au mieux aux besoins avec les moyens à disposition. Ces centres régionaux comprendront également un dispositif de type "centre de bilans et d'orientation", ainsi qu'un réseau de "coaches" à même d'accompagner les jeunes en difficultés.

L'amélioration du diagnostic sur le besoin des jeunes n'aurait guère de sens sans **l'offre de mesures**leur permettant d'acquérir les prérequis scolaires, socio-comportementaux, ainsi qu'un projet professionnel compatible avec le marché des places d'apprentissage. C'est la raison pour laquelle cette politique coordonnée au niveau des six Services concernés, concertée avec les milieux économiques et les prestataires de mesures eux-mêmes, débouchera sur un ajustement de l'offre actuelle. C'est ainsi qu'il est envisagé de réorienter certaines mesures par trop scolaires pour adolescents en renforçant la part de pratique, ou au contraire d'offrir un rattrapage scolaire ad hoc à de jeunes adultes en échec et ayant pris conscience de leurs besoins pour obtenir un CFC.

Au vu des **moyens alloués**, le Conseil d'Etat estime possible de fonctionner pour l'essentiel à l'intérieur

de l'enveloppe actuelle, par réallocation des ressources humaines et financières. Ces réallocations internes nécessiteront cependant une volonté soutenue pour se concrétiser, comme l'observent les cantons qui développent la collaboration interinstitutionnelle. Toutefois, s'agissant d'un axe prioritaire du Programme de législature, l'insertion professionnelle des jeunes en difficultés particulières nécessitera probablement des investissements supplémentaires, qui requerront l'aval du Grand Conseil.

L'OFFT et les Cantons partagent également le constat de parcours chaotiques de certains jeunes, qui passent d'une structure à l'autre sans bénéfice apparent. De plus, le suivi des plus fragiles d'entre eux ne s'avère guère possible en l'absence d'un **système d'information**fiable et efficient, permettant à la fois la prise de décision et le suivi tant des parcours individuels que de la cohorte. Il s'agit de plus de renforcer ce qu'on désigne désormais par les termes de "coaching" et de "case management". Des groupes de travail sont à la recherche de solutions pour le court et moyen termes.

Malgré un nombre record de contrats de formation signés, grâce à la bonne conjoncture et aux entreprises formatrices conscientes de l'importance de la formation duale (20% environ seulement), moins de 100 places restent disponibles chaque année : c'est l'indice d'un **marché des places d'apprentissage très tendu**, d'où la pérennisation de programmes de promotion de la formation professionnelle auprès du patronat. De plus, le recours possible aux entreprises formatrices pour des stages d'initiation professionnelle demeure limité.

Plusieurs autres chantiers sont en cours pour améliorer l'efficience de cette politique publique relativement nouvelle et évolutive :

· consolider la gestion financière de ce secteur conformément à la Loi sur les subventions

· développer la formation des enseignant-es et autres intervenants de la T1

· améliorer la reconnaissance par les employeurs des acquis des adolescents ayant réussi leur année de transition

· poursuivre l'évaluation des effets de cette politique publique via diverses recherches, en particulier des suivis de cohortes.

3.4 Question 4

Pourquoi aucune nouvelle mesure visant à faciliter l'insertion des jeunes chômeurs sans formation en grande difficulté n'a-t-elle été introduite dans la Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) alors qu'un EMPD modifiant cette loi et nécessitant la modification de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) vient juste d'être soumis au Grand Conseil ?

La Loi cantonale sur l'emploi (LEmp) précise que le Service cantonal de l'emploi est l'autorité cantonale compétente en matière d'assurance-chômage fédérale. Le contrat de prestations qui lie les cantons et la Confédération assigne aux cantons la mission de réinsérer "rapidement et durablement" les chômeurs dans le monde du travail. A cette fin, les cantons disposent d'une structure administrative - les Offices régionaux de placement - destinée à prendre en charge et à conseiller les chômeurs. Les cantons sont aussi chargés de concevoir et de mettre à disposition des chômeurs des mesures du marché du travail, soit des mesures visant à leur apporter des compléments de formation susceptibles de faciliter leur réinsertion dans la vie active.

La loi fédérale sur l'assurance-chômage stipule que les jeunes chômeurs sans formation ne peuvent bénéficier que d'une seule et unique mesure d'insertion, les Semestres de motivation (SEMO). Les SEMO ont pour but de permettre aux jeunes sans formation d'élaborer un projet professionnel et de les aider à trouver et à signer un contrat d'apprentissage avec une entreprise. Le canton de Vaud a créé et gère 6 SEMO. Un budget annuel de quelques 9 millions est consacré à leur financement.

L'assurance-chômage ne prévoit donc pas de financer des formations de base, mais uniquement des mesures de reconversion et de réinsertion professionnelles.

3.5 Question 5

Quelles sont les collaborations mises en places entre le DFJC, le DEC (via les ORP) et le DSAS, afin de traiter le plus rapidement possible les dossiers des jeunes en rupture de formation, pour les orienter vers les mesures d'insertion existantes ? Dans quelle mesure ces procédures sont-elles coordonnées, voire simplifiées ?

Comme exposé plus haut (réponse à la question 3), plusieurs collaborations ont été mises en place entre les différents départements concernés par la problématique de la réinsertion des jeunes.

3.6 Question 6

Le rapport de la CFEJ insistant sur le rôle des "coaches", combien de conseillers en orientation professionnelle sont chargés de façon spécifique d'orienter les jeunes en rupture de formation, de les soutenir dans la recherche de places de travail ou d'apprentissage, de les suivre pendant une partie de la durée de leur apprentissage ou de leur premier emploi ? Combien d'heures de conseiller en orientation sont nécessaires en général pour réinsérer un jeune en difficulté dans le monde professionnel et donc le nombre souhaitable de postes supplémentaires ?

Pour une majorité de jeunes, l'encadrement apporté par le maître de classe et – au besoin - le psychologue conseiller en orientation, avec la contribution des parents, est suffisant. Cependant, un certain nombre de jeunes présentent des caractéristiques spécifiques quant à leur situation familiale (milieu socio-culturel, encadrement familial, réseau, ressources personnelles), leur comportement (autonomie, investissement, …) ou à leur parcours scolaire (redoublement, immigration récente, connaissances en français, mathématiques, …). Ces caractéristiques, lorsqu'elles sont cumulées, ce qui est souvent le cas, représentent un réel handicap à l'insertion et au maintien en formation que seul un accompagnement et un suivi personnalisé et soutenu peuvent atténuer. Actuellement, le nombre de psychologues conseillers en orientation dans les établissements ne peut apporter ce type d'encadrement aux jeunes présentant le type de profil décrit ci-dessus.

Selon les chiffres habituellement avancés, environ 5 à 7% d'une volée présenteraient ces caractéristiques et ces besoins. Plus spécifiquement, si l'on considère les élèves de 9 ème VSO, cela représenterait quelques 250 élèves, auxquels il convient d'ajouter 200 élèves de VSG, ainsi que les gymnasiens et les apprentis en rupture d'insertion, que l'on peut évaluer à quelques 150 selon les caractéristiques retenues, soit environ 600 jeunes pour lesquels il serait nécessaire de bénéficier d'un appui spécifique de psychologue conseiller en orientation. Ces chiffres ne sont qu'une appréciation globale qu'une expérience et un suivi sur 2 à 3 ans devraient confirmer. L'accompagnement et le suivi évoqués ci-dessus demandent 1 poste temps plein pour 50 jeunes environ.

La réflexion coordonnée concernant les modalités pertinentes de coaching s'étendent également au secteur des JAD et des adaptations de l'offre sont attendues courant 2009.

Par ailleurs, le "coaching" prend aujourd'hui déjà les formes les plus diverses selon les contextes et selon la phase du système de formation. Il est ainsi développé dans l'enseignement spécialisé, dans les mesures de T1, en formation professionnelle pour prévenir le décrochage des apprentis, ainsi que dans les Centres sociaux régionaux ou via les Offices régionaux de placement, outre d'autres prestataires privés ou parapublics subventionnés.

Cependant, ce mode de prise en charge tend à se développer, sur recommandation de l'OFFT, en particulier pour prévenir le décrochage de jeunes en difficultés. L'OFFT subventionne ainsi pendant quatre ans la mise en place du "case management".

3.7 Question 7

Sachant que les élèves quittent l'école obligatoire à 16 ans et que l'âge moyen des apprentis de première année est de 18 ans et constatant que le niveau d'exigences fixé par les faîtières patronales dans les ordonnances d'apprentissages ne cesse d'augmenter, ne devrait-on pas développer d'avantage encore les structures de préformation ?

Le Conseil d'Etat doit malheureusement constater que, dès le début des années nonante, le développement des filières de transition a incité certaines entreprises formatrices à engager des apprentis de plus en plus "âgés". Dans ce domaine, comme dans d'autres, l'augmentation de l'offre risque d'encourager la demande et il convient par conséquent d'être très prudent en la matière, même si le Conseil d'Etat est conscient des exigences croissantes des ordonnances de formation élaborées par les faîtières patronales. La mise en place du dispositif de régulation prévu à l'article 82 du projet de loi cantonale sur la formation professionnelle (nLVFPr) permettra de réserver l'accès aux filières de transition aux seuls jeunes ayant de véritables difficultés, tout en développant pour les autres l'offre de places d'apprentissage en entreprises et en écoles de métiers.

Le Conseil d'Etat n'entend donc pas instaurer "par la bande" une dixième année scolaire généralisée comme il l'a déjà affirmé lors de la création de l'OPTI et confirmé dans son programme de législature. Il estime que la voie normale à l'issue de la scolarité obligatoire est l'accès direct à l'apprentissage ou au gymnase. Cet objectif suppose d'une part une collaboration avec les parents et le jeune en matière de recherche de places d'apprentissage et, d'autre part, une prise de conscience renouvelée des entreprises de la mission de formation qui leur est assignée par l'article 1 de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr). La création de la future Fondation cantonale (art. 118 ss nLVFPr) , par son effet incitatif, va dans ce sens. Toutefois, si la demande de transition devait encore augmenter, le Conseil d'Etat estime que, en cas de pénurie avérée de place de formation, notamment à la suite d'une détérioration éventuelle de l'économie, il s'agira d'envisager la possibilité de développer les filières de formation en écoles de métiers.

3.8 Question 8

En amont de ces problèmes d'insertion, peut-on observer une corrélation entre l'ampleur du phénomène et le type de système scolaire (cf. le taux très élevé d'élèves issus de la VSO sans solution en fin d'école obligatoire) ?

Deux types de facteurs sont à l'origine des difficultés rencontrées par les élèves issus de la VSO au terme de leur scolarité obligatoire, à savoir, des facteurs "personnels" (origines sociales, nationalité, sexe, âge) et des facteurs "externes" (situation du marché du travail, système éducatif, contexte démographique)[1]. La recherche met principalement en exergue les facteurs "externes".

Concernant le facteur lié au marché du travail et de l'apprentissage, la démographie scolaire montre que, de 1990 à 2004 en Suisse, le nombre de jeunes en 9 ème année du degré secondaire I est passé de 69'917 à 84'726, ce qui équivaut à une hausse de 21,18% de la demande. Et du côté de l'offre de places d'apprentissage, dans notre canton, on est passé de 4'652 nouveaux contrats d'apprentissage en 1990 à 5287 en 2004, soit 13.6% de plus. Le chômage des jeunes, inexistant en 1990 (on trouvait alors encore des places de travail sans formation), concernait 2'610 jeunes de 15 à 24 ans dans le canton (décembre 2008), taux cependant le plus bas de l'OCDE. On assiste donc à une augmentation insuffisante du nombre des places d'apprentissage à repourvoir et à une diminution du taux

d'entreprises formatrices. Ceci sans oublier qu'il faudrait environ 10% de plus de places que de demandeurs pour qu'un choix leur soit possible. Dans ce contexte de "course à la place d'apprentissage", les employeurs accordent leur préférence aux candidats les plus diplômés, en raison également d'une élévation des exigences fixées dans les Ordonnances fédérales de formation.

D'autre part, les chercheurs observent que, à l'heure actuelle, ce système n'est pas en mesure de garantir que la totalité des élèves puisse quitter l'école obligatoire avec le minimum d'instruction nécessaire. C'est ce qui ressort notamment des enquêtes PISA 2000, 2003 et 2006, plus particulièrement s'agissant des capacités en lecture[2]. De même, ils relèvent que les systèmes dans lesquels la sélection s'effectue de manière précoce, comme c'est le cas dans notre canton, favorisent l'effet "d'étiquetage" des élèves et présentent ainsi un risque de discrimination à l'embauche, notamment pour les élèves issus de filières à exigences de base.

À ce titre, des recherches comme "TREE" et "PISA" montrent que deux élèves de même niveau scolaire peuvent ne pas se retrouver dans la même filière et que, de surcroît, leurs chances de décrocher une place d'apprentissage ne sont pas équivalentes, selon le certificat obtenu. Devant une telle situation de concurrence, les élèves issus de la filière VSO sont objectivement désavantagés. En outre, les épreuves cantonales de références ont montré d'une part que le certificat de VSO décerné par chaque établissement peut recouvrir des niveaux d'exigences différents et d'autre part que la représentation de ce niveau d'acquisition selon les employeurs de la région concernée peut être assez variable (schématiquement : plus favorable dans les régions rurales qu'en ville).

Ces différents constats sont à l'origine d'un certain nombre de réflexions du DFJC sur les filières, notamment. La réponse aux postulats Yersin et Gilliéron permettra d'examiner ces questions liées au système des filières.

[1] Les éléments de réponse ci-après sont tirés pour l'essentiel de la brochure " *Transition de l'école obligatoire vers la formation professionnelle : les facteurs explicatifs des difficultés actuelles*" Valérie Perriard Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques No 120, mars 2005.

[2] En l'occurrence, selon ces différentes études, 13 à 15 % des élèves vaudois qui sortent de l'école obligatoire ne sont pas en mesure de comprendre un texte simple et d'en donner une interprétation.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat attend des différents chantiers décrits ci-dessus qu'ils soient susceptibles de répondre à certaines attentes et qu'ils permettent d'apporter des améliorations perceptibles dès la rentrée 2009 dans les domaines suivants :

- la coordination interservices, tant au niveau stratégique qu'opérationnel
- la clarification des rôles entre le stratégique, l'opérationnel, les décisions administratives d'accès aux prestations et les prestataires désignés
- la qualité du repérage - dépistage précoce des jeunes à risques et de leur suivi (conseil)
- le suivi plus systématique et concerté des jeunes concernés dès leur sortie de l'école obligatoire
- la palette des mesures et la clarification de leur spécificité, voire de leur diversité
- l'adéquation entre la demande identifiée et l'offre, tant pour identifier les prestataires que pour éviter les biais d'orientation par les jeunes eux-mêmes.

D'autres améliorations nécessiteront davantage de temps, notamment celles qui postulent une évolution des pratiques professionnelles et des réformes structurelles nécessitant la construction d'un consensus politique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

08_INT_151

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Aliette Rey-Marion concernant l'accueil de jour de la petite enfance pour les communes limitrophes à d'autres cantons

Rappel de l'interpellation

Dans tout le canton de Vaud se mettent en places les structures d'accueil de la petite enfance voulues par le Grand Conseil vaudois.

Au moment d'adhérer au réseau de leur district, un certain nombre de municipalités et de législatifs communaux s'inquiètent de la souplesse d'application de ces dispositions, ceci en particulier dans le but d'héberger les enfants en fonction du domicile et du lieu de travail des parents.

Le district Broye-Vully a ceci de particulier qu'il a un maximum de frontières avec le canton de Fribourg. De nombreux fribourgeois travaillent à Payerne ou à Avenches, des vaudois à Romont, à Morat ou à Estavayer-le-Lac.

Pour des raisons de confort, mais aussi de rationalité, d'économie et d'écologie, certains parents pourraient être amenés à confier leurs enfants à des crèches situées dans le canton voisin. Il leur est répondu que le canton de Vaud ne veut pas subventionner des crèches hors du canton.

Le cas se présente peut-être également aux frontières d'autres cantons. Ce sont des contribuables qui profitent des emplois disponibles dans le canton voisin.

Dans la Broye, on a construit un hôpital et un gymnase intercantonaux. Les repas à domicile se servent dans toute la région sur la base d'un arrangement.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

1. *Pourquoi ne pas collaborer en matière d'accueil de la petite enfance ?*
2. *Pourquoi le canton de Vaud ne veut-il pas subventionner les crèches hors canton ?*
3. *Sur la base d'une réciprocité intercantonale, le Conseil d'Etat est-il prêt à revoir la chose et à mettre en place des conventions dans un délai si possible court ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

La nouvelle loi vaudoise sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) date du 20 juin 2006 et elle est entrée en vigueur en deux étapes, la première au 01.09.2006 et la deuxième au 01.01.2007. Elle ne concerne pas seulement le secteur de la petite enfance mais s'étend jusqu'à l'âge de 12 ans. Elle attribue les compétences suivantes :

- Régime d'autorisation et de surveillance (au sens de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants et de la LAJE) : au Service de protection de la jeunesse (SPJ), avec délégation aux communes pour l'accueil familial de jour (mamans de jour).

- Création de réseaux d'accueil de jour combinant l'accueil collectif préscolaire, l'accueil collectif parascolaire et l'accueil familial (mamans de jour) : aux initiatives locales et régionales, sur impulsion des communes, des entreprises et des associations exploitant des structures d'accueil. La loi fixe le principe suivant en matière d'accès : " Les enfants des habitants ou des employés des membres du réseau ont accès, selon les disponibilités, à toute l'offre d'accueil collectif et familial proposée par les structures membres du réseau. " (art. 28). Ce principe n'interdit pas à un réseau d'accueillir des enfants domiciliés dans une commune qui n'aurait pas

adhéré à ce réseau, mais elle ne peut le faire qu'après avoir garanti l'accès à tous les membres du réseau. De plus, en cas de places disponibles ouvertes à des familles domiciliées dans une commune non membre du réseau, la politique tarifaire décidée par le réseau (art. 29) peut être particulière pour ces places offertes aux " externes ".

– Reconnaissance et octroi de subventions aux réseaux d'accueil de jour selon la LAJE : à la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE), dont le budget est alimenté par l'Etat de Vaud, les entreprises sises dans le Canton de Vaud et les communes vaudoises. La nature même de ce financement montre que les places d'accueil subventionnées ne peuvent être ouvertes qu'à la population résidant dans une commune vaudoise ayant adhéré à un réseau et aux employés des entreprises sises dans le canton ayant adhéré à un réseau.

La mise en place des réseaux LAJE par les communes, et cas échéant, par les entreprises et les associations exploitant des garderies, des unités d'accueil pour écoliers ou des structrues de coordination de mamans de jour, s'est déroulée principalement en 2008, le processus n'étant cependant pas echévé. A fin février 2009, 339 communes, sur les 375 communes vaudoises, ont adhéré à un réseau qui est en voie de bénéficier de la reconnaissance par la FAJE et donc des subventions que la FAJE octroie.

Réponses du Conseil d'Etat aux questions énoncées dans l'interpellation :

1)Pourquoi ne pas collaborer en matière d'accueil de la petite enfance ?

La collaboration intercantonale, ou plus simplement entre une commune vaudoise et une commune d'un canton limitrophe, n'est pas une mission que la LAJE donne à l'Etat. Cependant, le Conseil d'Etat comprend très bien que dans certaines situations géographiques une telle collaboration puisse être nécessaire, mais il souligne que cette démarche relève alors en premier lieu des autorités communales ou des entreprises concernées.

Deux modalités au moins peuvent être envisagées et sont compatibles avec la LAJE :

a) un réseau vaudois, au sens de la LAJE, achète pour sa population des places dans une garderie située dans un autre canton. Si ces places sont réservées à la population résidant dans les communes membres du réseau ou travaillant dans une entreprise membre de ce réseau, ces places exterritorialisées peuvent compter dans les places du réseau bénéficiant des subventions de la FAJE, pour autant, bien évidemment, que ces places soient autorisées, au sens du régime d'autorisation et de surveillance prévu par le droit fédéral, par le canton dans lequel elles se trouvent.

b) si, après que tous les besoins d'accueil des membres d'un réseau vaudois LAJE ont été satisfaits (au sens de l'art. 28 LAJE), des places d'accueil de ce réseau restent disponibles, le réseau peut les mettre à disposition d'une commune sise dans un canton limitrophe au prix coûtant complet, sans subventions par la FAJE. Rien n'empêcherait ensuite que la commune sise dans le canton limitrophe qui a ainsi acheté ces places d'un réseau vaudois adopte pour ses habitants un tarif de refacturation tenant compte des capacités financières des parents, l'éventuelle différence étant à la charge de cette commune.

2) Pourquoi le Canton de Vaud ne veut-il pas subventionner les crèches hors canton ?

Comme rappelé ci-dessus, le Canton de Vaud n'a pas la mission de subventionner directement des crèches. Cette mission revient à la FAJE, grâce à un financement assuré par la contribution de l'Etat, la contribution-socle des communes vaudoises et des contributions perçues auprès de toutes les entreprises sises dans le Canton de Vaud et relevant de la loi vaudoise sur les allocations familiales. Cette organisation du financement de la FAJE implique que les bénéficiaires des subventions octroyées par la FAJE soient les populations résidant dans des communes vaudoises membres d'un réseau LAJE et les employés des entreprises participant à ce financement et membres d'un tel réseau. Ainsi, tant du point de vue juridique que de celui du mécanisme financier, des habitants de cantons limitrophes ne peuvent pas bénéficier pour l'accueil de leurs enfants de subventions octroyées par la FAJE.

3) Sur la base d'une réciprocité intercantonale, le Conseil d'Etat est-il prêt à revoir la chose et à mettre en place des conventions dans un délai si possible court ?

Le Conseil d'Etat ne peut élaborer des projets de conventions intercantonales que pour une activité dont la Constitution et la législation vaudoises lui donne compétence. Comme le souligne l'interpellatrice dans son développement, c'est notamment le cas de l'enseignement secondaire supérieur (les gymnases) et le système hospitalier.

Par contre, la LAJE, comme dit ci-dessus, ne donne pas à l'Etat la compétence directe de subventionner des structures d'accueil de jour, puisqu'elle donne cette mission à la FAJE.

Par ailleurs, le Canton de Vaud est le seul canton de Suisse dans lequel une loi instaure , sur la base d'un article constitutionnel, un co-financement pour l'accueil de jour des enfants entre les collectivités publiques (Etat et communes) et les entreprises.

Ainsi, pour pouvoir développer en la matière une réciprocité entre le Canton de Vaud et un autre canton, il faudrait que ce dernier se dote d'un dispositif semblable, en particulier en ce qui concerne la contribution des entreprises. Un tel processus prendrait cependant du temps et il est certainement judicieux que les collaborations se développent prioritairement selon les

modalités évoquées dans la réponse à la première question.

Toutefois, à l'occasion de rencontres entre gouvernements cantonaux, le Conseil d'Etat évoquera cette question, en particulier auprès des Exécutifs des cantons limitrophes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mars 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_140

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Félix Glutz concernant l'égalité Homme et Femme et la Charia

Rappel de l'interpellation

Les familles musulmanes sont particulièrement touchées par la problématique de la violence conjugale, cela étant tiré des textes fondateurs de l'islam. Ainsi le Coran compare la femme à un champ de labour (2 :223), autorise l'homme à battre sa femme dans le seul but d'asseoir son autorité (4 :34), cela sans compter toute la symbolique du port du voile islamique qui n'est nullement un simple accessoire de mode, mais qui s'accorde parfaitement avec cette tradition qui veut que la femme musulmane vive recluse de la société au domicile conjugal (harem).

Sur le concept de "crime d'honneur", il arrive aussi que cette violence touche les enfants, surtout les filles qui régulièrement sont tuées par les membres de leur propre famille, ce qui fut le sujet d'une émission de la TSR diffusée le 21 août 2008.

Cette problématique religieuse ne va pas sans générer d'importants problèmes sociaux. Ainsi, sur la base des préceptes de l'islam, les droits fondamentaux de dignité humaine (art. 7 de la Constitution fédérale) et d'égalité de droit entre homme et femme (art. 8 de la Constitution fédérale) sont violés.

Un tribunal allemand se basant sur cette autorisation conférée au mari musulman de battre sa femme a ainsi permis de ne pas retenir l'accusation de violence conjugale.

Les offices cantonaux de médiation conjugale (fondés sur la base de l'art. 172 du CC), par la définition même du concept de médiation, ne sont pas censés appliquer un droit précis, ce qui leur laisse une plus grande liberté d'action.

Des critères religieux seraient donc susceptibles d'entrer en considération.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Quelles sont les mesures prises pour que l'égalité de droit homme/femme soit aussi respectée dans les couples musulmans prétendant être régulés non par le droit suisse, mais par la charia ?*
2. *Est-ce que les offices vaudois de médiation conjugale font des différences de traitement suivant que les couples sont ou non musulmans pratiquants ?*
3. *Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il remédier à cette situation ?*
4. *Le droit suisse est-il pleinement appliqué pour les couples mariés musulmans et comment s'applique-t-il en cas de situation de polygamie ?*

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Félix Glutz - Egalité homme/femme et charia

2. Considérations générales

En premier lieu, malgré ce que certaines affaires largement médiatisées peuvent laisser croire et comme le démontrent les nombreuses études scientifiques sur le sujet, la violence conjugale est un fléau qui touche des victimes de toutes religions, de tous milieux sociaux et de toutes nationalités. Certes, la Charia, comme le cite l'auteur de l'interpellation, peut ouvrir la porte, selon l'interprétation qui en est faite, à des inégalités de traitement entre les femmes et les hommes, voire à des actes de violence conjugale. Toutefois, il faut se garder de procéder par amalgame en établissant une causalité simple et inéluctable entre " couple d'origine ou de culture musulmane " et " violence domestique ".

En second lieu, on constate une grande diversité d'origine et de pratiques religieuses des populations dites musulmanes qui vivent en Suisse, dont on estime que seules 10 à 15% sont pratiquantes (1). Il en découle que la grande majorité des personnes musulmanes vivant dans notre canton sont non pratiquantes, laïques, voire athées. De manière générale, les amalgames peuvent conduire à des phénomènes de stigmatisation associant les populations dites musulmanes (pratiquantes et non pratiquantes) aux représentations sociales stéréotypées (comme par exemple le caractère " machiste " pour les hommes et " dominé " pour les femmes ou l'intégrisme culturel et religieux) (2). Les droits humains mentionnés par

l'auteur sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. Or, en adoptant la loi du 27 janvier 2007 sur l'intégration des étrangers et la prévention du racisme, le Grand Conseil a affirmé sa volonté de prévenir toutes les formes de discrimination dont celles qui sont fondées sur la religion ou la conviction.

(1)Stéphane Lathion (2003), Musulmans d'Europe : l'émergence d'une identité citoyenne, Paris, L'Harmattan.

(2) GIANNI Matteo (2005), "Etre musulman-e en suisse", in ECKMANN Monique et FLEURY Michèle (dir), Racisme(s) et citoyenneté, Ed. IES, Genève

3. Réponses aux questions

Question no 1 : Quelles sont les mesures prises pour que l'égalité de droit homme/femme soit aussi respectée dans les couples musulmans prétendant être régulés non par le droit suisse, mais par la charia ?

Le principe constitutionnel de l'égalité entre les sexes s'applique de façon absolue sur le territoire suisse. Les droits que les Constitutions fédérale et cantonales attribuent ainsi que les libertés qu'elles garantissent s'appliquent sans exception.
En réponse à la question de l'application de la charia à des couples musulmans, il convient de rappeler que le droit applicable à une situation juridique précise n'est pas du ressort du choix des justiciables impliqués. Il suit les règles impératives du droit international privé et des conventions internationales. Ainsi, un couple, de quelque confession soit-il, ne peut pas librement décider de se soumettre à un autre droit que le droit suisse, même au nom de sa liberté religieuse.
Comme illustration, on peut citer l'article 61 de la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP) qui détermine le droit applicable pour le divorce :
1 Le divorce et la séparation de corps sont régis par le droit suisse.
2 Toutefois, lorsque les époux ont une nationalité étrangère commune et qu'un seul est domicilié en Suisse, leur droit national commun est applicable.
3 Lorsque le droit national étranger commun ne permet pas la dissolution du mariage ou la soumet à des conditions extraordinairement sévères, le droit suisse est applicable si l'un des époux est également suisse ou si l'un d'eux réside depuis deux ans en Suisse.

En outre, l'article 27 LDIP consacre la notion d'ordre public suisse, qui permet de contrecarrer les règles spécifiques du droit international, lorsque, dans certaines situations, leur respect amènerait à une situation considérée comme inacceptable, parce qu'elle heurte la conception de la justice suisse.
A cet égard, on peut citer la répudiation, acte qui met fin au mariage par simple décision unilatérale du partenaire masculin du couple. Bien que cet acte soit consacré par le droit positif de certains pays, la répudiation ne pourra trouver son application en Suisse et ceci au nom du respect de l'ordre public suisse.
En conclusion, non seulement il n'est pas du ressort des justiciables de décider du choix du droit applicable, mais en plus, même si la charia devait s'appliquer en Suisse selon la LDIP, la réserve de l'ordre public suisse permettrait de protéger les femmes des règles contraires aux conceptions suisses de la justice, à l'égalité entre les sexes, à l'exemple des dispositions citées dans l'interpellation, qui placent la femme à un rang inférieur à celui de l'homme.

Questions no 2 et 3 : Est-ce que les offices vaudois de médiation conjugale font des différences de traitements suivant que les couples sont ou non musulmans pratiquants ? Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il remédier à cette situation ?

En mentionnant les offices vaudois de médiation conjugale, l'auteur de l'interpellation fait référence à l'article 172 du code civil, qui stipule qu'en cas d'intervention de la justice dans un conflit relevant de l'union conjugale, la conciliation est tentée. Cet article permet aussi à l'autorité judiciaire de conseiller au couple de s'adresser à un office de consultation conjugale ou familiale. Cette consultation n'est toutefois proposée que si une médiation ou une conciliation est envisageable. Dans les cas où l'autorité judiciaire estime que le conflit ne peut se résoudre de cette manière, ou qu'une des parties le refuse, c'est la justice qui tranche.
Dans le canton de Vaud, ce sont essentiellement la Fondation Profa, Caritas et le Centre social protestant qui offrent de telles consultations. Celles-ci sont données par des professionnel•le•s, dans un cadre confidentiel et assurant une totale neutralité politique comme confessionnelle. Ces professionnel•le•s, disposant d'une formation spécifique à l'intervention dans le couple, ont toutes et tous des notions juridiques, tant au niveau des droits constitutionnels (égalité entre les sexes), des libertés publiques, du droit civil (mariage, filiation, séparation, divorce), du droit pénal (actes pouvant relever de la violence conjugale), de la protection des mineur•e•s, etc.

Face à une situation contraire au droit suisse, comme en cas de violence conjugale, les intervenant•e•s rappelleront au couple les valeurs du droit suisse et orienteront celui-ci afin qu'il les respecte, tout en suivant les principes d'une intervention thérapeutique. Elles et ils pourront même aller jusqu'à une dénonciation du cas aux autorités compétentes, en particulier lorsque des mineur•e•s sont en danger.

Question no 4 : Le droit suisse est-il pleinement appliqué pour les couples mariés musulmans et comment s'applique-t-il en situation de polygamie ?

On peut affirmer qu'il n'y a aucune place pour la polygamie en Suisse. D'une part, il est strictement interdit de célébrer une telle union sur le territoire helvétique, et, d'autre part, cette forme d'union ne peut même pas être reconnue en Suisse, ni y déployer aucun effet, quand bien même elle a été prononcée dans un Etat qui la reconnaît.
Premièrement et comme mentionné plus haut, le droit suisse s'applique en fonction des règles de droit privé. Si celles-ci dictent que le droit suisse est le droit applicable, il le sera dans sa totalité, quelle que soit la confession des parties.
Deuxièmement, la polygamie, en tant qu'union célébrée en Suisse, est réglementée par l'article 105 du Code civil, qui en fait une cause absolue d'annulation du mariage, et par l'article 215 du Code pénal qui punit la pluralité de mariages.
Les mariages polygames prononcés à l'étranger sont soumis, quant à eux, aux articles 27 et 45 de la LDIP. Ce dernier stipule qu'un mariage valablement célébré à l'étranger est reconnu en Suisse. Il prévoit également que si la fiancée ou le fiancé sont suisses ou si tous deux ont leur domicile en Suisse, le mariage célébré à l'étranger ne sera pas reconnu, s'il a été célébré à l'étranger dans le but d'éluder les dispositions sur l'annulation du mariage prévues par le droit suisse, comme l'interdiction de la polygamie.
En outre, le Conseil fédéral s'est exprimé très clairement sur la polygamie, dans son rapport sur la motion Heberlin demandant des mesures législatives pour lutter contre les mariages forcés, de novembre 2008, dont voici quelques extraits :
" … la reconnaissance d'un mariage célébré à l'étranger doit être refusée s'il est manifestement contraire à l'ordre public suisse, ou s'il a été contracté en violation de principes fondamentaux ressortissant à la conception suisse du droit de procédure (article 27 al 1, 2 lettre b LDIP). Il y a atteinte à l'ordre public au sens de l'article 27 alinéa 1 LDIP lorsque la reconnaissance et l'exécution d'une décision étrangère heurtent de manière intolérable des conceptions suisses de la justice, parce qu'elles violent des dispositions fondamentales du droit suisse. Il y a incontestablement atteinte à l'ordre public suisse si on se trouve devant un cas de polygamie ".

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat rappelle que l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la lutte contre la violence domestique et conjugale sont des objectifs de première importance et non négociables. C'est pourquoi le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes du canton de Vaud (BEFH) a notamment pour missions l'information et le conseil en matière d'égalité entre les sexes ainsi que la mise en place de politiques publiques de lutte contre la violence conjugale. Dans ce cadre, le BEFH est particulièrement sensible à la problématique des personnes migrantes et développe plusieurs actions pour prévenir et traiter la violence domestique : journées d'information à l'intention des milieux concernés (professionnels et associatifs), création et diffusion de fiches d'information, soutien aux auteur•e•s et aux victimes, etc. Le Conseil d'Etat rappelle aussi qu'il a reconduit, pour la nouvelle législature, la Commission cantonale de lutte contre la violence domestique (CCLVD), présidée par le BEFH, et qui compte en son sein, la Coordinatrice cantonale en matière d'intégration des étrangers et de prévention du racisme.
Ainsi le 25 novembre 2008, à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, qui a signifié, pour le canton de Vaud, l'entrée en vigueur de la procédure d'expulsion immédiate, du domicile commun, de l'auteur•e, en cas de violence domestique (art. 28b alinéa 4 du Code civil), la CCLVD a décidé de publier des fiches d'information synthétiques sur la problématique, afin de mieux faire connaître les outils juridiques, les procédures judiciaires et les données statistiques. La CCLVD les a adressées à l'ensemble du réseau social, sanitaire, policier et judiciaire concerné. En outre, la CCLVD a poursuivi la collaboration, entamée en 2007, avec les communautés religieuses. Celles-ci sont incitées à manifester leur solidarité envers les femmes victimes de violence conjugale lors des cérémonies qui précèdent le 25 novembre. Elles rappellent que la violence domestique en général et conjugale en particulier est inacceptable, tant du point de vue des valeurs religieuses et morales que du point de vue juridique. Il y a là l'occasion d'informer la communauté croyante que les victimes, comme les auteur•e•s, peuvent recevoir de l'aide pour sortir de la violence. Enfin, le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes a mis sur pied, dans le cadre du programme Attitudes Respect, développé par les communes de l'ouest lausannois, un cours d'autodéfense verbale et physique pour des filles de 13 à 18 ans.

Tout cela montre l'attention portée par le Conseil d'Etat à la lutte contre la violence conjugale et domestique et à la promotion de l'égalité, dans tous les milieux.
Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le XXX 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis V. Grandjean

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 février 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

(08_INT_149)

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Ginette Duvoisin et consorts demandant quelles mesures le Conseil d'Etat envisage de prendre pour protéger les habitants du vallon de l'Arnon des nuisances sonores de la place de tirs de Vugelles-la-Mothe

Rappel de l'interpellation

En avril 2001, le Grand Conseil adoptait, à la majorité, la résolution suivante : "Le Grand Conseil du canton de Vaud partage les préoccupations des habitants des vallées de l'Arnon en relation avec le développement de la place d'armes de Vugelles-la-Mothe et invite le Conseil d'Etat à soutenir les initiatives locales visant à renoncer à l'utilisation d'armes lourdes, ainsi qu'à introduire toutes mesures propres à respecter sur l'ensemble de la place d'armes de Vugelles-la-Mothe les normes imposées aux stands de tir, en matière de bruit et de pollution de l'environnement". Cette résolution a été suivie d'une pétition qui demandait une diminution des tirs pour respecter la législation en matière de bruit, elle a été signée par 10'000 personnes.

Aujourd'hui, force est de constater que cette résolution n'a pas été suivie de beaucoup d'effets. Les tirs intensifs effectués par les troupes d'infanterie sur cette place ont repris de plus belle depuis environ deux ans. Les tirs à la mitrailleuse et l'utilisation de charges explosives ont pour résultat le fait que les habitants subissent des nuisances sonores inadmissibles, en premier lieu les résidents de Vugelles-la-Mothe puisque des tirs sont effectués directement par-dessus le village, mais également les habitants des localités avoisinantes, les rafales de mitrailleuses s'entendant loin à la ronde. Ce qui est particulièrement intolérable, ce sont les tirs de nuit souvent jusqu'à 23 heures, même en période de vacances scolaires.

En 1985, l'armée a signé un protocole d'accord avec la commune de Vugelles sur l'exploitation de la place de tirs. Alors que toute convention est appelée à évoluer en fonction du contexte, il n'est apparemment pas envisageable de remettre en question ce protocole d'accord malgré une demande de médiation formulée auprès de la préfecture par plusieurs des communes environnantes. Il est utile de rappeler ici que la population des communes concernées a pratiquement doublé depuis 1985, que cette population est composée essentiellement d'habitants qui ont choisi la région pour sa qualité de vie et son environnement préservé. Depuis les années 1980, les normes en matière de nuisances sonores ont été modifiées. Le Département de la défense et de la protection de la population (DDPS) prétend que les tirs la nuit sont nécessaires à l'entraînement des soldats afin de tester les appareils amplificateurs de lumière résiduelle. Il est évident qu'avec les moyens modernes les exercices de tirs pourraient être effectués au moyen de simulateurs qui ont l'avantage de ne pas être bruyants. Les tirs en rafales sont une source d'agression qui met en jeu la santé des personnes concernées. Les limites de tolérance au bruit sont atteintes. Il est légitime de supposer que les habitants ne supporteront plus très longtemps cet état de fait.

Si le DDPS relève du domaine de la Confédération, les décisions qu'il prend ont des incidences directes sur la population concernée, que ce soit en matière de qualité de vie des habitants ou d'attractivité économique et touristique d'une région.

Je pose dès lors au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Le projet de modernisation et de rentabilisation de la place de tirs de Vugelles-la-Mothe est-il compatible avec les normes actuelles en matière de nuisances sonores et de santé publique ?*
2. *Comment le Conseil d'Etat entend-il appuyer les démarches des autorités et des habitants qui se sentent agressés par les bruits des tirs intensifs ?*
3. *Quelles mesures le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre pour faire cesser les exercices nocturnes bruyants sur cette place de tirs ?*
4. *Si un nouveau protocole d'accord devait être signé, quels sont les processus démocratiques prévus et quelles instances seront concernées ?*
5. *Le Conseil d'Etat estime-t-il judicieux d'autoriser l'intensification de tirs d'entraînement militaire dans une région à densité moyenne de population dont les activités économiques et touristiques sont en plein développement ?*

Adopté le 04.03.2009

6. *Si les tirs devaient se poursuivre, le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes concernées que les normes légales en matière de construction et d'aménagement du territoire permettront encore la construction d'habitations ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le Conseil d'Etat rappelle que la Confédération a acquis en 1943 9 hectares pour la construction du réseau de buts mobiles actuellement toujours en service. L'extension de la place de tirs s'est réalisée pour l'essentiel pendant les années 1959 à 1963 par l'acquisition de gré à gré d'environ 200 hectares. Une convention du 8 octobre 1985 fixe les différents accords intervenus entre la commune de Vugelles-la-Mothe et la Confédération. En contrepartie, la Confédération a accompli les gestes suivants envers différentes communes du vallon de l'Arnon :

- versé, à titre d'indemnité, les montants de Fr. 100'000.— le 15 décembre 1961 et le 2 octobre 1963 à la Commune Vugelles-la-Mothe, soit Fr. 200'000.— en tout,
- payé le 4 novembre 1971, les sommes de Fr. 70'000.— à la Commune de Novalles et de Fr.140'000.— à celle d'Orges,
- pris à sa charge, dans le cadre du remaniement parcellaire, les frais à hauteur de Fr. 2'360'853.— pour le secteur agricole et à hauteur de Fr. 350'000.— pour le secteur forestier,
- participé financièrement à la construction ou à l'entretien de certains chemins communaux qu'elle utilise pour l'exploitation de la place de tir,
- racheté et rénové complètement le Café-restaurant de la Croix fédérale,
- contribué à hauteur de Fr. 21'000.— à l'aménagement des traversées du village de Vugelles-la-Mothe,
- versé Fr. 8'015.— pour la réfection du hameau de la Mothe et,
- rénové un bâtiment en y créant trois logements.

Réponse

Le Conseil d'Etat répond aux six questions de l'interpellation Ginette Duvoisin et consorts demandant quelles mesures le Conseil d'Etat envisage de prendre pour protéger les habitants du vallon de l'Arnon des nuisances sonores de la place de Vugelles-la-Mothe de la manière suivante :

1. Le projet de modernisation et de rentabilisation de la place de tirs de Vugelles-la-Mothe est-il compatible avec les normesactuelles en matière de nuisances sonores et de santé publique ?

Dans le cadre de l'interpellation que la conseillère nationale vaudoise Alice Glauser-Zufferey a déposé au Conseil national le 12 décembre 2008, le Conseil fédéral prépare une réponse à cette interpellation qui ira probablement dans le sens suivant :

- les limites de bruit sont respectées,
- l'Armée est consciente que les normes de bruit sont limitées,
- l'EMPA de Zurich a été mandaté pour effectuer des mesures de bruits actuellement effectuées au moyen de simulations informatiques,
- l'EMPA remettra les résultats au commandant de la Formation d'Application de l'infanterie dès la mi-mars 2009 sous la forme d'une carte du cadastre du bruit renouvelée et,
- les autorités militaires présenteront ces résultats aux autorités communales et au préfet de la région.

2. Comment le Conseil d'Etat entend-il appuyer les démarches des autorités et des habitants qui se sentent agressés par les bruits des tirs intensifs ?

Jusqu'à maintenant, il y a eu des échanges épistolaires entre le Canton de Vaud et la Confédération. Différents services de l'Etat de Vaud ont rencontré le commandant de la Formation d'Application de l'infanterie. Le Conseil d'Etat a pris acte de la planification des aménagements auxquels l'Armée entend procéder sur la place de tir de Vugelles-la-Mothe (cf. réponse donnée à la question 5). Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro a sensibilisé personnellement le Chef de l'Armée ad interim lors d'un entretien informel le 31 octobre 2008 à Berne.

A l'avenir, le Conseil d'Etat va continuer à suivre ce dossier avec beaucoup d'attention. Il va aussi encourager le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports à trouver des solutions allant dans le sens de la sauvegarde des intérêts des habitants du vallon tout en étant conscient que la Confédération reste maître dans ce domaine.

3. Quelles mesures le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre pour faire cesser les exercices nocturnes bruyants sur cette place de tirs ?

Reprenant le protocole d'accord signé entre la Commune de Vugelles-la-Mothe et la Confédération suisse, le Conseil d'Etat observe que ce protocole d'accord reste valable aussi longtemps que la place de tir de Vugelles-la-Mothe est en exploitation et que, par la conclusion de cet accord, la Commune de Vugelles-la-Mothe renonce à toute nouvelle demande de prestations

Adopté le 04.03.2009

financières ou autres, en relation avec la place de tir. Il relève ensuite que les Communes de Vugelles-la-Mothe, Orges, Novales et Grandevent ont signé une réglementation concernant l'utilisation de la Place de tir de Vugelles-la-Mothe. Cette réglementation datant du 8 octobre 1985 prévoit ce qui suit :

"1. Limitation des jours de tirs dans l'année
Les jours de tir seront limités à 130 par an pour ceux effectués sur la rive droite de l'Arnon alors que ceux qui se dérouleront sur la rive gauche demeurent illimités pour les armes d'infanterie uniquement sans tir au canon antichars ni lance-mines.

2. Tirs nocturnes
Les tirs nocturnes seront limités à 50 soirs par an et compris dans les 130 journées indiquées ci-dessus.

3. Durée des tirs nocturnes
L'horaire suivant est retenu :

- octobre à mars 2100 h.
- avril, mai et septembre 2200 h.
- juin, juillet et août 2230 h.

A ce sujet, nous faisons une réserve quant à l'introduction actuelle de l'horaire d'été en Suisse, problème qui fera l'objet d'une entente le moment opportun venu.

4. Interruption des tirs et durée
Les tirs seront interrompus de 1200 à 1300 h.. Ils se dérouleront de 0730 à 1630 h. des dérogations étant possibles d'entente entre la commune et le surveillant de la place de tir, et pour autant que ce dernier puisse procéder à temps aux publications y relatives.

5. Respect des heures de tir
Cet objet sera réglé dans le point 4 ci-dessus et contenu dans l'ordre de place.

6. Barrage de la route de Vugelles-Novalles
Ces barrages feront l'objet d'un point particulier dans l'ordre de place pour les limiter à un minimum de temps, en principe 5 minutes environ (exception : médecin, car postal, urgences, etc.).

7. Exercices dans votre localité
Les troupes utilisant la place de Vugelles ont l'interdiction d'exécuter des exercices avec munition de marquage dans et aux environs du village de Vugelles. Ce point est retenu dans les directives pour l'utilisation de la place de tir.

8. Les tirs du samedi
Ces tirs sont autorisés pour

- les journées des parents
- les cours de cadres
- les démonstrations

9. Constructions et agrandissement
Les Communes concernées feront l'objet, dès le début, d'un projet et pour chaque cas, d'une orientation systématique concernant ces deux points. Dans la mesure du possible et pour autant que cela ne nuise pas aux besoins des l'instruction, il serra tenu compte des éventuelles remarques formulées par les Communes."

Au vu de cette réglementation précisant de nombreux points, le Conseil d'Etat ne peut qu'encourager la Commune de Vugelles-la-Mothe à la faire respecter si cela devait s'avérer nécessaire. Il se tient prêt, en cas de besoin, à la soutenir dans des démarches allant dans ce sens auprès de la Confédération.

4. Si un nouveau protocole d'accord devait être signé, quels sont les processus démocratiques prévus et quelles instances seront concernées ?

Au niveau communal, la compétence de signer un protocole d'accord reviendrait au conseil municipal, à moins que des lois spéciales attribuent des compétences au conseil communal ; dans ce dernier cas, la voie du référendum communal est ouverte. Sur le plan cantonal, plusieurs acteurs au niveau de l'administration seraient impliqués, en particulier le service du développement territorial et le service de l'environnement et de l'énergie. Selon la teneur du protocole signé, notamment sa durée et les conséquences sur les habitants, il conviendrait alors d'examiner dans quelle mesure l'Etat doit exercer son pouvoir de surveillance sur les communes (l'article 137 ss de la loi vaudoise sur les communes permet d'intervenir si les autorités communales violent, dans le cadre de leurs activités, le droit auquel elles sont soumisent).

5. Le Conseil d'Etat estime-t-il judicieux d'autoriser l'intensification de tirs d'entraînement militaire dans une région à densité moyenne de population dont les activités économiques et touristiques sont en plein développement ?

Reprenant les besoins de l'armée pour l'avenir tels qu'ils ressortent du projet de la Formation d'Application de l'infanterie, le Conseil d'Etat observe que l'armée semble avoir l'intention de diminuer drastiquement les jours de tirs. Ainsi, le nombre de périodes de tirs par année devrait en principe baisser de près de 50% d'ici à 2012, comme le montre le tableau ci-dessous

Adopté le 04.03.2009

repris du projet de la Formation d'Application de l'infanterie :

Secteur	**Nbe de jours de tirs**		**Nbe de nuits de tirs**	
	Quotas actuels	Besoins en vue 2012	Quotas actuels	Besoins en vue 2012
Nord	Illimité	150	50	50
Sud	130	50	50	20

Il est aussi utile de rappeler que le commandant des forces terrestres souhaite améliorer la qualité de vie des riverains, notamment en modernisant la place de tir de Vugelles-la-Mothe. L'Armée étudie actuellement deux variantes de protection contre le bruit. La première consiste en une butte en terre qui coûterait environ Fr. 50'000.--. La seconde serait un mur en béton avec paroi d'absorption du bruit, ce qui engendrerait une dépense de quelque Fr. 80'000.--, Les coûts approximatifs résultent de l'emplacement et de la qualité du sol. La réduction du bruit sera de 25 à 30 décibels dans la mesure où ces installations sont à une distance de 7 mètres de la source de bruit. Les différences dépendent de l'endroit et des conditions atmosphériques.

Si le Conseil d'Etat comprend les soucis des habitants du vallon de l'Arnon, il doit aussi prendre en compte le fait que le report de ces tirs sur une autre place n'est pratiquement pas envisageable du fait que les soldats travaillant sur ce site sont dans une phase d'instruction nécessitant de disposer d'une place de tir à proximité avec des installations spécifiques et qu'aucune autre place de tir répondant à ces impératifs n'existe actuellement dans le canton de Vaud. Si l'Armée devait délaisser, de guerre lasse, le canton de Vaud au profit d'autres régions de la Suisse, il ne faudrait pas exclure des incidences négatives sur les activités économiques en lien direct et indirect avec l'armée.

6. Si les tirs devaient se poursuivre, le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes concernées que les normes légales en matière de construction et d'aménagement du territoire permettront encore la construction d'habitations ?

A l'heure actuelle, l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (ci-après : OPB) ne prévoit pas d'exigences particulières pour les places de tir. Seule la recommandation concernant l'évaluation des places et d'exercices militaires éditée par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et par le Secrétariat général du DMF s'applique. Elle pose comme principe de base que Les valeurs limites d'immissions s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de manière que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être.

En outre, si une nouvelle zone à bâtir respecte les normes prévues dans l'OPB, il est difficilement imaginable qu'elle soit traitée différemment que les zones à bâtir contiguës soumises aux mêmes bruits.

Pour conclure, le Conseil d'Etat soutient les riverains pour trouver une solution acceptable et adaptée pour toutes les parties en cause car il désire que l'Armée reste dans le canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 mars 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

08/INT/127

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Grégory Devaud intitulée : "Avant-projet de 3ème correction du Rhône, rêve ou réalité ?"

RAPPEL

Dans le cadre de l'avant-projet de 3ème correction du Rhône, R3, les discussions entre le canton de Vaud et le canton du Valais vont bon train. Plusieurs compromis, d'ordre politique, semblent avoir été accordés, faisant aveuglément confiance à cet "avant-projet mis en consultation" sur Vaud a contrario du "projet soumis pour information" sur Valais.

Le Chablais vaudois est la région touchée par cet avant-projet sur le canton de Vaud. C'est pourquoi des accords ont dû et devront encore être trouvés dans le cadre précis de la problématique "Chablais vaudois, Chablais valaisan."

Je me permets donc, à ce stade des discussions, primordiales pour l'avenir du projet, d'interpeller le Conseil d'Etat vaudois et de formuler les remarques et questions suivantes :

1. *A l'heure des pénuries alimentaires et énergétiques, le Conseil d'Etat vaudois entend-il faire aveuglément confiance à cette unique variante proposée dans cet avant-projet ? Variante, soit principe d'élargissement, précisément gourmande en énergie dans les travaux nécessaires et gourmande dans les terres agricoles sacrifiées vouées à la production de denrées alimentaires.*
2. *D'autres études de bureaux d'ingénieurs non mandatés par R3 sont-elles prévues ?*
3. *Le principe de débits cumulés tout au long du cours d'eau et répercutés dans le Chablais avec des risques cumulés représentent donc des coûts cumulés très importants pour le canton de Vaud, par rapport à un projet à 90% valaisan et profitant à 90% au canton du Valais. Ce principe même est-il acceptable et accepté par le Conseil d'Etat vaudois ?*
4. *Dans l'étude des coûts, des élargissements et des risques pour le Chablais, est-il vrai que le Conseil d'Etat vaudois accepte une répartition à 50% entre le canton de Vaud et le canton du Valais pour les coûts et les élargissements, alors que le 90% des risques résiduels est, cette fois-ci, prévu du côté vaudois ?*
5. *Le coût total des travaux pour le canton de Vaud, appuyés sur des études indépendantes de R3, mais selon la variante R3 est-il connu ?*

Aigle, le 23 septembre 2008.

(Signé) Grégory Devaud

REPONSE

1 INTRODUCTION

Les études menées à ce jour par le consortium de bureaux d'ingénieurs et d'experts du projet de la 3ème correction du Rhône, ont conduit à l'avant-projet d'une variante d'aménagement durable du Rhône. Cette variante, décrite dans un Plan directeur cantonal et dans un Plan sectoriel de 3ème correction du Rhône, a été mise en consultation publique dans les deux cantons de Vaud et du Valais pendant la période du 16 mai 2008 au 30 septembre 2008.

En réponse à la consultation, le canton de Vaud a reçu environ une soixantaine de remarques concernant le tronçon du Chablais. Celles-ci sont en cours de traitement, en collaboration avec le canton du Valais.

L'interpellation de Monsieur le Député Grégory Devaud intervient en marge de la consultation publique.

2 QUESTION N° 1

"A l'heure des pénuries alimentaires et énergétiques, le Conseil d'Etat vaudois entend-il faire aveuglément confiance à cette unique variante proposée dans cet avant-projet ? Variante, soit principe d'élargissement, précisément gourmande en énergie dans les travaux nécessaires et gourmande dans les terres agricoles sacrifiées vouées à la production de denrées alimentaires."

Les élargissements projetés répondent à une nécessité de garantir à long terme la sécurité de la plaine par un abaissement du

niveau d'eau du Rhône. Ils permettent une gestion durable du transport solide et de la stabilité du lit du Rhône. Les mesures consistant à systématiquement rehausser les digues existantes ou à abaisser de plusieurs mètres le fond du lit du Rhône sur toute sa longueur ne sont pas acceptables. En effet, elles ne garantissent pas à long terme la sécurité de la plaine.

Les mesures d'élargissement répondent aux bases légales fédérales, en particulier à la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE RS 720.100), qui stipule d'une part que de l'espace doit être donné au cours d'eau et d'autre part que l'aménagement des cours d'eau doit également porter sur la reconstitution des fonctions environnementales de ces derniers. Un abaissement du lit du Rhône ou une surélévation systématique des digues n'apporte aucun rétablissement de la fonction environnementale du Rhône.

Les travaux projetés sont conséquents, mais prévus pour durer plusieurs générations. Ainsi, l'énergie à consacrer à ce grand projet sera largement "amortie" sur la durée. D'autre part, la gestion des matériaux excavés dans les élargissements sera optimisée en les réutilisant à proximité immédiate pour construire les nouvelles digues et ceci de manière à limiter également les dépenses d'énergie. Le Conseil d'Etat est particulièrement attaché à une utilisation mesurée et équitable des surfaces consacrées à ces élargissements, notamment en ce qui concerne les zones agricoles. Le projet veillera toutefois à garantir la robustesse quant à la protection contre les crues en assurant une largeur future du Rhône suffisante pour absorber les crues rares.

3 QUESTION N° 2

"D'autres études de bureaux d'ingénieurs non mandatés par R3 sont-elles prévues ?"

Pour les études conduites à ce jour et qui sont à l'origine de la variante mise en consultation, les directions vaudoises et valaisannes de la 3ème correction du Rhône ont mandaté un consortium de 23 bureaux d'étude garantissant une diversité des compétences indispensable à la réalisation d'un projet aussi complexe.

De surcroît, des spécialistes et des experts renommés accompagnent le consortium dans ses démarches. Les études locales seront menées dans le futur par d'autres consortiums de bureaux qu'il s'agira de nommer ultérieurement.

Le Conseil d'Etat n'a pas prévu de conduire d'autres études au sujet de la 3ème correction du Rhône qui n'auraient pas été mandatées par les directions vaudoises et valaisannes du projet R3.

4 QUESTION N° 3

"Le principe de débits cumulés tout au long du cours d'eau et répercutés dans le Chablais avec des risques cumulés représentent donc des coûts cumulés très importants pour le canton de Vaud, par rapport à un projet à 90% valaisan et profitant à 90% au canton du Valais. Ce principe même est-il acceptable et accepté par le Conseil d'Etat vaudois ?"

Le Conseil d'Etat vaudois n'accepte pas le principe que tous les débits soient cumulés sur le cours inférieur du Rhône, à savoir dans le Chablais. Le Conseil d'Etat tient à ce qu'un maximum de zones de rétention soient projetées et mises en place tout au long du fleuve.

Une étude des possibilités de rétention sur le tronçon valaisan est en cours. Elle fournira les éléments nécessaires pour une pesée des intérêts entre le coût estimé des travaux des mesures de rétention dans le canton du Valais, le sacrifice des terres servant de rétention en Valais et le gain attendu sur les mesures de protection et la gestion des risques résiduels sur le tronçon du Chablais.

5 QUESTION N° 4

"Dans l'étude des coûts, des élargissements et des risques pour le Chablais, est-il vrai que le Conseil d'Etat vaudois accepte une répartition à 50% entre le canton de Vaud et le canton du Valais pour les coûts et les élargissements, alors que le 90% des risques résiduels est, cette fois-ci, prévu du côté vaudois ?"

Aucune répartition financière relative aux travaux de la 3ème correction du Rhône n'a à ce jour été fixée. Le Conseil d'Etat veillera à accorder dans les discussions futures un poids déterminant aux avantages à attendre de la 3ème correction du Rhône. En ce qui concerne les risques résiduels, les études se poursuivent afin d'optimiser le projet, notamment dans l'optique d'une gestion des débits à l'amont du Chablais.

La répartition d'environ 10% des risques gérés sur Vaud et 90% sur le Valais n'est valable que pour la phase d'étude générale de la 3ème correction du Rhône.

6 QUESTION N° 5

"Le coût total des travaux pour le canton de Vaud, appuyés sur des études indépendantes de R3, mais selon la variante R3 est-il connu ?"

Dans une première phase, la mesure urgente transitoire (étape 1) d'Aigle (MUT) sera prochainement réalisée. Cette mesure a fait l'objet d'un crédit de CHF 6'944'000.- accordé en juin 2006 par le Grand Conseil vaudois (EMPD n° 342).

Dans une seconde phase, les travaux des mesures prioritaires de la 3ème correction du Rhône, à réaliser dans les 12 ans à venir (2008-2020), représentent un montant de l'ordre de 65 millions de francs à charge du canton de Vaud. Les coûts

seront affinés lors de l'établissement du projet d'exécution.

Enfin, le coût total des travaux à réaliser sur plus de 30 ans, à savoir la période nécessaire à la réalisation complète de la 3ème correction du Rhône, n'est pas défini mais pourrait atteindre une somme supérieure à 2 milliards de francs pour l'ensemble du projet, et sur les deux cantons.

7 CONCLUSION

Le projet de la 3ème correction du Rhône est réalisé sur la base d'études techniques sérieuses par un consortium hautement compétent. L'avancement du projet est assuré par les cantons de Vaud et du Valais en bonne collaboration et suivant des décisions politiques coordonnées. Il s'agira de renforcer cette collaboration dans la phase de réalisation à venir. L'objectif commun de ce projet est l'élaboration d'un aménagement garantissant la protection durable des personnes et des biens riverains du Rhône avec un souci d'équilibre entre les aspects environnementaux et territoriaux.

Un effort particulier est mené par le canton de Vaud pour s'assurer que l'équilibre des sacrifices entre les deux cantons soit respecté, de manière à préserver les intérêts du Canton de Vaud.

La démarche participative qui caractérise ce projet garantit également que tous les objectifs et intérêts sécuritaires, environnementaux et territoriaux convergent vers une solution durable et équilibrée.

Des études sont encore nécessaires pour passer de l'avant-projet général actuel au projet tel qu'il sera mis à l'enquête, puis réalisé tronçon par tronçon. Elles seront menées au fur et à mesure de l'avancement du projet et suivies par les directions de projet, tant valaisanne que vaudoise.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

06_INT_340

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean-Marc Chollet et consorts - le SAN filtre les filtres à particules

Rappel de l'interpellation

Notre canton vient de se doter d'une nouvelle loi concernant la taxation des automobiles légères. Nous pouvons nous réjouir de disposer d'un système de taxation moderne, qui devrait faire école sur le plan suisse, voire européen, puisqu'il ne tient plus compte de la cylindrée, mais de la puissance et du poids total du véhicule et d'ici quelques années, des émissions de C02 et ce, lorsqu'elles seront connues pour 90% des véhicules cet élément remplacera le critère de la puissance.

Outre le fait, que l'application de cette nouvelle loi a fait légèrement augmenter les taxes des véhicules dit " mono-space" et assez fortement celui des véhicules utilitaires légers, ce que l'on peut regretter pour les PME vaudoises un autre bémol irrite, à raison certains propriétaires de véhicules diesel munis de filtres à particules. En effet, dans l'esprit du législateur, ce nouveau système de taxation devrait non seulement être incitatif, mais également "récompenser" les citoyens ayant acquis des véhicules diesel munis de filtres modérant très très fortement les émissions de particules fines, phénomène préoccupant dont la presse s'est largement fait écho ces derniers temps.

Ces propriétaires, ayant fait un effort financier important pour protéger notre environnement avant même la mise en vigueur de cette nouvelle loi, se sentent légitimement frustrés, puisque seul une partie d'entre eux bénéficie d'une réduction de taxe de 50%, alors qu'il a toujours été déclaré que tous les véhicules diesel munis d'un filtre à particule ne payeraient que la moitié de la taxe.

Cette information a été non seulement relayée par les médias, mais également par le Service des automobiles lui-même, à tous les propriétaires d'automobiles vaudois.

Le chef de service, dans le Matin du 25 janvier, a même reconnu que la communication n'avait pas été bonne sur cet objet, et en sachant qu'une erreur avouée est à moitié pardonnée, je suggère par la voie douce, tellement cela me paraît évident, qu'expressément dans son règlement d'application de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, le Conseil d'Etat octroie un rabais sur la taxe de tous les véhicules diesel munis d'un filtre à particules par le constructeur. Ce rabais pourrait être éventuellement différencié en fonction des normes européennes il en va du respect de l'esprit du législateur et de la crédibilité de l'Etat.

Vucherens, le 6 janvier 2006. *(Signé) Jean-Marc Chollet*

Réponse du Conseil d'Etat

1 INTRODUCTION

Monsieur le député Jean-Marc Chollet a déposé en 2004 une motion proposant d'opter pour de nouveaux critères de taxation des véhicules plus écologiques. Un exposé des motifs et projet de loi tenant compte de cette intervention parlementaire a été soumis au Grand-Conseil et adopté en novembre 2005.

1.1 Critères de taxation

L'article 6 de la loi sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (LTVB) du 1er novembre 2005 définit les critères de taxation en fonction :

a. du poids total et de l'émission de CO2 pour les véhicules automobiles jusqu'à 3'500 kilogrammes ;
b. du poids total pour les véhicules automobiles excédant 3'500 kilogrammes et les remorques ;
c. de la cylindrée pour les motocycles ;
d. de la puissance en watts pour les véhicules mus par des moteurs électriques.

Le critère relatif au CO2 n'étant pas disponible pour tous les véhicules lors de la mise en vigueur de la loi, la disposition transitoire suivante est spécifiée à l'art. 10 :

Le Conseil d'Etat effectue le calcul de la taxe, conformément à l'article 6, en fonction du

poids total et de la puissance en kilowatts tant qu'il ne dispose pas du taux d'émission de CO2 pour

le 90 % du parc des véhicules automobiles.

1.2 Introduction d'un rabais écologique et fonctionnement

La LTVB du 1er novembre 2005 prévoit à l'article 7 les dispositions suivantes :

[1]Le Conseil d'Etat fixe un rabais d'incitation à la réduction d'émissions nocives sur la taxe des véhicules automobiles d'un poids total jusqu'à 3'500 kilogrammes.

[2]Il peut réduire la taxe des véhicules automobiles lourds de transport de personnes et de marchandises soumis à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations conformément aux catégories définies par l'ordonnance sur la redevance sur le trafic des poids lourds.

Les modalités quant à l'octroi d'un rabais pour les véhicules de moins de 3'500 kilogrammes sont définies à l'article 5 du Règlement du 21 décembre 2005 fixant la taxe des véhicules automobiles (RTVB) :

[2]La taxe est réduite de 50 % si les véhicules :

a. émettent moins de 120 g de CO2 au km ;

b. sont équipés pour les véhicules diesel d'un filtre à particules selon la réception par type (champ n° 30) et qui démontre le niveau d'émissions des gaz d'échappement du code d'émissions pour le permis de circulation B04 (champ n° 72) ;

   le montage après coup d'un filtre à particules ne sera reconnu que si cette variante d'équipement est prévue sur la réception par type ou que le détenteur apporte la preuve de la conformité du véhicule aux prescriptions CE ou de l'ECE concernant les niveaux des émissions de gaz d'échappement et que ce véhicule satisfait également au code d'émissions pour le permis de circulation B04 ;

c. fonctionnent au gaz ou à un carburant naturel (colza, bioéthanol, etc.) et sont spécifiquement équipés pour l'usage de ce genre de carburant.

- Le 1er paragraphe règle les modalités pour les véhicules équipés de série d'un filtre à particules (fap) sur la base d'une réception par type (fiche d'homologation) et du code d'émissions B04 (Euro 4).

- Le 2ème paragraphe règle les modalités pour le montage après coup d'un fap. Le niveau d'exigence à démontrer se réfère à celui du 1er paragraphe. De ce fait, le règlement prévoit le rabais écologique principalement pour les véhicules équipés d'un fap de série. Le montage après coup d'un fap a été également admis pour ne pas pénaliser les détenteurs de véhicules diesel qui souhaitaient également contribuer à un effort écologique. Seuls 400 véhicules ont été équipés après coup d'un fap. Ceci démontre que cette option suscite peu d'intérêt.

Lors de l'introduction de ces modifications au 1er janvier 2006, le Service des automobiles et de la navigation (SAN) a édité un dépliant d'information qui indiquait que le rabais de 50 % était accordé aux véhicules diesel équipés d'un filtre à particules, mais ne mentionnait pas la seconde condition cumulative, à savoir que ces véhicules devaient répondre aux normes d'émissions B04. Cette lacune a entraîné le dépôt par Monsieur le député Chollet de la présente interpellation.

2 LE FILTRE À PARTICULES (FAP), RÔLE ET UTILITÉ

Le filtre à particules (fap) est un système de filtration utilisé pour éliminer les fines particules contenues dans les gaz d'échappement des moteurs diesel. Ces particules de suie sont essentiellement composées de carbone et ont une taille comprise entre 10 nm et un micromètre. L'utilisation du filtre à particules deviendra probablement généralisée à l'horizon 2009 avec l'entrée en vigueur de la norme d'émission Euro 5.

Sur les véhicules légers à moteur diesel, les filtres à particules sont constitués d'alvéoles (nid d'abeilles) en céramique. Les canaux du nid d'abeille sont bouchés alternativement en entrée et sortie du filtre afin de forcer le passage des gaz à travers les parois poreuses pour collecter les particules (filtre fermé).

La difficulté de mise au point de l'intégration de ce système au moteur est avant tout la préservation d'un comportement neutre du moteur. L'optimisation du moteur et du système fap est importante et l'efficacité de la dépollution attendue ne peut être réalisée que par l'intermédiaire du constructeur d'automobiles.

L'efficacité d'un fap réglé, c'est-à-dire en concordance avec la gestion du moteur, se situe à environ 90 %. Pour les fap dits "ouverts", l'efficacité est nettement inférieure. Elle se situe dans une fourchette de 0 à 30 %. Ces fap ouverts sont en majeure partie utilisés lors de montages après coup. Ils ne permettent pas d'atteindre le niveau d'exigence requis légalement.

3 NORMES DES ÉMISSIONS DE GAZ

Depuis le 1er novembre 1996, les émissions de particules sont mesurées pour les moteurs diesel. Le standard légalement exigé était Euro 2 avec des valeurs limites de particules de 0,08 à 0,10 g/km. Les exigences Euro 3 introduites à partir du 01.01.2001 limitaient les émissions de particules à 0,050 g/km. Pour Euro 4, elle passaient à 0,025 g/km (-50 % par rapport à Euro 3 et -400 % par rapport à Euro 2). Pour Euro 5, qui sera introduit à partir du 01.10.2009, les valeurs limites seront encore 5 fois plus sévères que celles d'aujourd'hui (Euro 4 / B04). Il est donc nécessaire que les critères d'un rabais se voulant écologique soient définis en tenant compte des capacités techniques les plus efficaces et que les valeurs d'émissions de particules soient élevées.

4 OBJECTIFS ET CONTRAINTES DU RÈGLEMENT SUR LA TAXE

Les émissions de gaz d'échappement des moteurs thermiques habituellement mesurées sont le monoxyde de carbone (CO), les hydrocarbures (HC), les oxydes d'azote (NOx) et le dioxyde de carbone (CO2). Pour les moteurs diesel, les émissions de particules sont en plus mesurées et doivent également satisfaire à des valeurs limites légalement définies.

Le règlement sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux du 21 décembre 2005 prévoit un rabais écologique sur la taxe automobile pour sensibiliser et inciter les détenteurs de véhicules à moteur diesel à disposer d'une motorisation avec filtre à particules (fap).

Les fap n'ont pas tous la même efficacité. Il sont classés selon un standard équivalant à la norme européenne intitulée EURO. L'objectif du rabais écologique est d'encourager l'acquisition de véhicules munis des fap les plus performants et favoriser ainsi le renouvellement du parc automobiles avec des véhicules moins polluants. La norme B04 précisée dans le Règlement fixant la taxe des véhicules et des bateaux est exigée en Suisse pour tous les véhicules avec moteur diesel mis pour la première fois en circulation à partir du 01.10.2006.

5 IMPACT FINANCIER / QUELQUES CHIFFRES

La table ci-dessous représente la pénétration du parc des véhicules avec un fap et ceux émettant moins de 120 g/km de CO2. L'équivalent annuel du montant des rabais écologiques accordés est également repris.

	2006	**2007**	**2006/2007**
Parc des véhicules légers, nombre	375'185	380'097	+ 1,3%
- Avec fap, global, nombre	9'246	18'239	+ 97,3%
- Avec fap niveau inférieur à B04, nombre	1'400	1'298	- 7,3%
Equivalent annuel du rabais écologique, CHF	808'494.-	780'224.-	- 3,5%
- Avec fap niveau B04, nombre	7'846	16'941	+ 115,9%
Montant annuel du rabais écologique, CHF	2'410'779.-	5'224'648.-	+ 116,7
- Avec moins de 120 g/km CO2, nombre	3'063	4'572	+ 49,3%
Montant annuel du rabais écologique, CHF	627'720.-	880'199	+ 40,2%
Montant annuel global du rabais écologique, CHF	3'038'499.-	6'104'847.-	+ 100,9%

Au 31.12.2007, 16'941 détenteurs d'un véhicule diesel avec fap (B04) ont bénéficié du rabais écologique. La pénétration des véhicules avec moins de 120 g/km est plus faible du fait d'un niveau d'exigence sévère.

A fin 2007, le rabais écologique n'a pas été accordé à 1'300 véhicules diesel munis d'un fap d'un niveau d'émissions inférieur à B04. Cela représente environ CHF 1'600'000.

L'octroi du rabais actuel à des véhicules ne répondant pas à l'exigence prescrite dans le règlement aurait certainement limité la mise en circulation de véhicules plus respectueux de l'environnement.

6 CONCLUSION

Les exigences retenues dans le règlement fixant la taxe des véhicules automobiles et des bateaux pour bénéficier du rabais écologique, vont dans le sens des suggestions émises à la fin de l'interpellation. En effet, le niveau B04 ne peut être satisfait et garanti sur la durée de vie d'un véhicule que par un montage de série prévu par le constructeur. En ce qui concerne les normes européennes, le niveau B04 qui est l'équivalent de Euro 4 en est partie intégrante et représentait à fin 2005 une norme incitative. Elle a été introduite le 01.10.2006 et exige une réduction de 50 % des émissions de particules par rapport à la norme Euro 3 qui n'a alors plus été admise à la même échéance.

En conclusion il faut rappeler que le but du rabais est de diminuer les émissions nocives. Dans ce cadre il paraît tout à fait approprié que l'Etat fixe des conditions d'octroi certes assez sévères, mais en phase avec l'évolution technologique des moteurs.

Même si l'on peut regretter que l'information dispensée aux usagers n'ait pas été irréprochable, il n'en demeure pas moins

que le but fixé ne doit pas être modifié en l'état.

Il est également à noter que plusieurs cantons ont défini ou sont en voie de le faire de nouveaux critères de taxation tenant compte de l'aspect écologique et que l'asa, association faîtière des services des automobiles préconise l'usage d'un système de calcul au niveau national. Elle a d'ailleurs édité en juillet 2007 des recommandations à ce sujet .

Le Conseil d'Etat relève que le critère du CO2 était connu pour environ 70 % du parc de véhicules vaudois jusqu'à 3.5 t à la fin de l'année 2007. Le rythme s'accélère car ce taux est connu pour les véhicules neufs immatriculés. A priori, le taux de 90 % devrait être atteint en 2010.

Un nouveau barème intégrant les critères souhaités (écologie, montant de cette recette fiscale) et tenant compte des divers interpellations parlementaires à savoir le postulat Christian Van singer concernant les véhicules électriques et le postulat Michel Cornut demandant l'introduction d'un système de bonus/malus pour les véhicules sera fixé durant l'année 2009.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_126

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michaël Buffat : "Crise des marchés financiers et Caisse de pension de l'Etat de Vaud CPEV"

Rappel de l'interpellation

"L'instabilité des marchés financiers mondiaux risque d'avoir de nombreuses conséquences pour notre pays sur le plan économique et financier ; en particulier, depuis le début de l'année, les pertes enregistrées se répercutent brutalement chez les caisses de pension et vont mettre à rude épreuve leurs réserves de fluctuation (pour celles qui en ont suffisamment) voire même dans les cas les plus difficiles, les contraindre à des mesures d'assainissements drastiques car elles se trouveront en sous couverture financière."

1. *La caisse de pension de l'Etat de Vaud (CPEV) a-t-elle suffisamment de réserves de fluctuation pour faire face à la crise des marchés financiers ?*
2. *Quel est son taux de couverture actuelle ?*
3. *Quelle est son exposition aux risques du fait de l'effondrement des marchés aux USA et des répercussions sur les marchés européens et suisse ?*
4. *Quelle est son exposition aux risques dans le cadre de la faillite de la banque Lehman Brothers ?*
5. *L'organe de surveillance est-il toujours en mesure d'assurer son mandat du fait de la rapidité de l'évolution de la crise internationale ?*
6. *L'évolution de la situation doit-elle nécessiter d'envisager des mesures d'assainissement ? Si oui, lesquels ?*
7. *Le Conseil d'Etat peut-il assurer au Grand Conseil que la CPEV est toujours en mesure d'assumer l'essentiel de ses engagements ?*
8. *Le Conseil d'Etat est-il aussi d'avis que le projet fédéral de capitalisation complète des caisses de pensions publiques dans un délai de 40 ans risque de trouver de nouveaux appuis en regard de la situation des marchés financiers et quelle stratégie compte-t-il mettre en place afin d'éviter l'injection de centaines de millions de francs dans le capital de la caisse, millions qui seront perdus pour des investissements nécessaires au canton ?*

Réponse du Conseil d'Etat

a. Considérations générales

La crise financière mondiale n'a effectivement pas épargné les caisses de pensions. Sur l'ensemble de l'année 2008, l'indice Crédit Suisse des institutions de prévoyance affiche un repli de plus de 13%. A en croire l'indice Pictet, les performances des caisses de pensions oscillent pendant la même période entre - 11,5% pour celles qui ont adopté une stratégie dite "modérée" (avec un taux d'actions de moins de 25%) et - 31% pour celles qui ont privilégié une stratégie de placements dite "risquée", avec un portefeuille composé de 60% d'actions. Selon les professionnels de la branche, près de 80% des 2700 institutions de prévoyance ont souffert d'une dépréciation de leur portefeuille variant entre 10 et 20%. Il convient de relever que ces performances sont de loin les pires enregistrées depuis l'introduction, en 1985, de la LPP obligatoire.

b. Réponse aux questions

1. La caisse de pension de l'Etat de Vaud (CPEV) a-t-elle suffisamment de réserves de fluctuation pour faire face à la crise des marchés financiers ?

Le Conseil d'Etat rappelle que la réserve de fluctuation de valeur est constituée pour permettre d'affronter les aléas des marchés financiers. La réserve de fluctuation est globale. Elle tient compte de l'ensemble des placements. Le critère de la volatilité globale du portefeuille est retenu. Cette variabilité découle des volatilités spécifiques de chaque classe d'actifs, du poids de chaque véhicule de placements ainsi que des corrélations entre les diverses classes d'actifs. La CPEV procède à une révision de l'allocation tactique des actifs chaque année. L'objectif de la réserve de fluctuation de valeur, compte tenu des risques encourus, de l'évolution des marchés et de leur caractère anticyclique, est adapté en conséquence. Compte tenu de l'expérience passée, de l'allocation tactique des actifs 2007 et de leur volatilité, la CPEV a défini un objectif pour la

réserve de fluctuation de valeur compris entre 6,91% et 13,82% de l'ensemble des placements.

Au 31 décembre 2007, la réserve de fluctuation de valeur s'élevait à CHF. 1,06 mias, soit 13,82% du total des placements. De plus, à la même date, la Caisse disposait de fonds libres à hauteur de CHF. 93 mios. Ainsi, la stratégie de reconstitution de la réserve de fluctuation menée entre 2003 et 2007 a permis à la CPEV d'affronter la crise des marchés financiers avec des réserves pleinement constituées. Il convient cependant de relever que la réserve de fluctuation ne constitue pas une garantie à 100%. Si elle permet de protéger la Caisse de la grande majorité des risques, elle ne peut seule amortir les effets d'une crise exceptionnelle, comme celle que le monde traverse actuellement et dont il est encore difficile de mesurer la pleine ampleur.

2. Quel est son taux de couverture actuel ?

En préambule, il convient de rappeler que le degré de couverture de la Caisse doit être comparé avec le degré de couverture minimum fixé dans la Loi sur la caisse de pensions de l'Etat de Vaud (LCP) à l'article 144k. Ce degré de couverture minimum augmente d'un point de pourcent chaque année, conformément à la volonté du législateur. C'est ainsi qu'il a passé de 64% au 31 décembre 2007 à 65% au 31 décembre 2008.

Le degré de couverture au 31 décembre 2008 ne sera définitivement connu qu'après le bouclement et la validation des comptes. Néanmoins, sur la base des estimations actuelles, et sans tenir compte des effets de la réforme salariale (DECFO-SYSREM), le degré de couverture sera inférieur au degré de couverture minimum légal de 65% (contre 75,35% au 31 décembre 2007).

3. Quelle est son exposition aux risques du fait de l'effondrement des marchés aux USA et des répercussions sur les marchés européens et suisse ?

La CPEV, de par la très grande diversification de ses placements entre les obligations, les actions et l'immobilier, est de fait essentiellement touchée par la mauvaise performance des placements en actions. Elle a adopté une position plutôt défensive il y a environ un an avec une part importante en liquidités (près de 8%).

Avec une performance estimée de l'ordre de - 12% pour 2008, la CPEV a connu l'une de ses pires années depuis qu'elle établit cette statistique. Le marché des caisses de pensions suisses annonce des indications de performance entre - 13% et - 15% pour l'an dernier (situation à mi-janvier 2009). Il est à relever que la CPEV a comparativement plutôt bien résisté à la chute des bourses mondiales.

Pour les autres types de risques, deux analyses très détaillées ont été effectuées sur la base des données en cours à fin septembre et à fin décembre 2008 (analyses encore en cours). En réponse à la question de l'interpellateur, nous pouvons apporter les informations suivantes :

- Risque débiteur : il est concentré presque exclusivement auprès des banques suisses et postfinance par les liquidités et les obligations.
- Risque gestionnaire : plus de 50 gestionnaires différents et de bonne réputation gèrent des avoirs pour le compte de la CPEV. Ces gestionnaires respectent toutes les règles fédérales en matière de loyauté (art. 48f ss OPP2).

4. Quelle est son exposition aux risques dans le cadre de la faillite de la banque Lehman Brothers ?

- Risque débiteur : aucun.
- Risque gestionnaire : la banque Lehman Brothers gérait un portefeuille en "private equity" pour le compte de la CPEV. A la suite de la faillite, cette activité a été reprise par les cadres dirigeants qui s'occupaient de cette activité qui n'a jamais posé de problèmes. On peut par conséquent affirmer que ce risque est éliminé.

Autres risques :

- La Banque AIG gère pour la CPEV deux portefeuilles en "hedge funds" et en "private equity". Le risque réside dans l'incertitude du repreneur de ces activités.
- L'Union Bancaire Privée (UBP) gère un portefeuille en "hedge funds". Une petite partie a été investie dans des fonds gérés par Bernard Madoff. La perte subie est de 1,65% du portefeuille en "hedge funds", soit CHF. 7 mios. Cette somme péjore d'environ 0.10% la performance globale de la CPEV.

A préciser que l'UBP a mandaté trois cabinets d'avocats aux USA pour défendre les intérêts de ses clients dans la faillite de ces fonds.

5. L'organe de surveillance est-il toujours en mesure d'assurer son mandat du fait de la rapidité de l'évolution de la crise internationale ?

L'organe suprême de la CPEV, soit le Conseil d'administration, dirige et administre la Caisse. Ce dernier se réunit en principe trois fois par mois et dispose de tableaux de bord qui lui permettent de suivre l'évolution de la situation régulièrement afin de disposer de tous les éléments factuels lui permettant d'apprécier la marche des affaires et de prendre les dispositions stratégiques qui s'imposent à lui.

Par ailleurs, la CPEV est l'une des 400 institutions de prévoyance professionnelle soumises à la surveillance LPP de l'Autorité de surveillance des fondations (ASF) du canton de Vaud. A ce titre, elle devra notifier son degré de couverture et les mesures qu'elle entend prendre pour résorber le découvert dans le cadre du bouclement définitif des comptes

annuels 2008. Selon l'article 65c de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP), un découvert limité dans le temps est possible si l'institution prend des mesures pour résorber le découvert dans un délai approprié. Pour l'appréciation de la situation, l'ASF se base sur le rapport de l'organe de révision et sur celui de l'expert en matière de prévoyance professionnelle.

Le Conseil d'Etat estime que le Conseil d'administration de la CPEV, tout comme l'ASF, sont en mesure d'assumer leurs mandats respectifs de manière pleinement satisfaisante. Il tient également à relever qu'une caisse de pensions doit être gérée dans une perspective et une vision à long terme.

6. L'évolution de la situation doit-elle nécessiter d'envisager des mesures d'assainissement ? Si oui, lesquels ?

Le Conseil d'Etat rappelle que la LCP prévoit un degré de couverture minimum. Fixé à 60% à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, soit le 24 novembre 2003, ce taux minimum augmente par paliers annuels d'un point de pourcent pour atteindre l'objectif de 75% d'ici à l'an 2018. A fin 2008, le degré de couverture minimum est de 65%.

Si ce taux de 65% devait ne pas être atteint au 31 décembre 2008, ce qui sera sans doute le cas, s'appliqueraient alors les dispositions prévues aux alinéas 4 et 5 de l'article 144k LCP. A savoir que le degré de couverture devra être au moins égal aux 97% du degré de couverture minimum, soit à 63,05%. A défaut, c'est le degré de couverture moyen des trois derniers exercices qui serait pris en compte. Si le degré de couverture ainsi calculé devait s'avérer inférieur aux 97% du degré de couverture minimum, s'appliquerait alors l'article 128 qui impose la prise de mesures d'adaptation.

Il est également prévu par l'article 126 LCP que la caisse établit, en collaboration avec son expert, au moins tous les quatre ans un bilan technique ainsi qu'un compte d'exploitation prévisionnel à six ans. Par ailleurs, un expert agréé désigné par le Conseil d'Etat est chargé d'établir tous les quatre ans au moins une expertise permettant de déterminer si la Caisse offre, en tout temps, la garantie qu'elle peut remplir ses engagements. Le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil des conclusions de cet expert et propose les mesures d'adaptation adéquates si nécessaire.

Ainsi, le Conseil d'Etat présentera entre 2010 et 2011 son rapport au Grand Conseil et lui proposera, selon les recommandations de son expert, les mesures adaptées aux effets de la crise des marchés financiers et à l'évolution de la structure des assurés, permettant de garantir sur la durée l'équilibre de la Caisse.

7. Le Conseil d'Etat peut-il assurer au Grand Conseil que la CPEV est toujours en mesure d'assumer l'essentiel de ses engagements ?

La situation actuelle de la CPEV lui permet sans aucun doute d'assurer ses engagements. Il n'en demeure pas moins que les défis à moyen et long terme, accentués par la crise financière, sont majeurs. Les organes de la CPEV et le Conseil d'Etat en sont parfaitement conscients. Des mesures d'adaptation seront sans doute nécessaires. Le Conseil d'Etat entend étudier sereinement la situation, appliquer les mécanismes prévus par l'article 144k et présenter au Parlement des propositions concrètes et adaptées à la situation.

8. Le Conseil d'Etat est-il aussi d'avis que le projet fédéral de capitalisation complète des caisses de pensions publiques dans un délai de 40 ans risque de trouver de nouveaux appuis en regard de la situation des marchés financiers et quelle stratégie compte-t-il mettre en place afin d'éviter l'injection de centaines de millions de francs dans le capital de la caisse, millions qui seront perdus pour des investissements nécessaires au canton ?

Le Conseil fédéral a publié le 19 septembre 2008 le message relatif au financement des institutions de prévoyance de droit public. Celui-ci postule clairement la capitalisation intégrale de toutes les caisses publiques et la fin du système de financement mixte tel qu'il est pratiqué par la majorité des caisses publiques, dont la CPEV.

Le Conseil d'Etat vaudois, par son Chef du département des finances et des relations extérieures, par ailleurs président de la Conférence latine des directrices et directeurs des finances (CDF latine), s'est rapidement et fortement engagé dans la défense du système de financement mixte. Une "task force" à l'échelle de la Suisse occidentale (Cantons romands, de Berne et du Tessin) a été mise sur pieds à fin 2007. Un intense travail d'information a été mené depuis. Fin décembre 2008, une délégation de la CDF latine, emmenée par son président, a rencontré tous les membres de la Commission des Etats en charge du dossier ainsi que la majorité des membres du Conseil des Etats, Chambre prioritaire sur ce dossier. A préciser que la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) a reçu mandat des cantons de défendre une position consolidée devant les commissions en plaidant le maintien du modèle de financement mixte, démarche qui sera également entreprise par l'Union des villes suisses et les experts de la branche par leur organe faîtier.

Il est difficile d'analyser les effets de la crise sur la perception de ce dossier. Il est évident qu'elle place le débat dans un contexte conjoncturel particulier qui en influence l'angle d'analyse. Le fait est que le coût du passage d'un système de financement à l'autre, estimé à CHF. 31 mias par la Confédération sur la base des chiffres à fin 2006, est totalement périmé. Cantons et communes devraient procéder à une recapitalisation aujourd'hui estimée entre CHF. 80 et 100 mias en quarante ans, selon le projet du Conseil fédéral. Autant d'argent qui serait placé sur les marchés financiers avec les risques que l'on connaît. Et autant d'argent qui ferait défaut pour des investissements en matière d'infrastructures notamment, voire pour mener une politique d'investissement anticyclique ou de soutien à l'économie.

Le Conseil d'Etat demeure confiant et compte sur une approche pragmatique et factuelle de ce dossier. Le système de financement mixte est un modèle en soi, comme l'est le système de financement en capitalisation intégrale. S'il est appliqué avec la rigueur qui s'impose, le système de financement mixte convient particulièrement aux institutions publiques qui sont

par natures pérennes. Le Conseil d'Etat, à l'instar de la majorité des gouvernements cantonaux, ne voit aucune raison objective d'interdire un modèle qui a fait ses preuves et qui a démontré qu'il résistait mieux aux aléas des marchés financiers et aux effets de l'inflation qu'une caisse en capitalisation pure. Le Conseil d'Etat soutient le projet des experts qui avaient été mandatés par la Confédération. Ceux-ci avaient rendu un rapport très complet et avaient retenu, à l'unanimité, le principe du financement mixte avec un objectif de couverture différencié, tout en prévoyant une série de mesures contraignantes permettant d'assurer aux caisses publiques en financement mixte une assise saine à long terme. Enfin, le Conseil d'Etat estime que le fait d'imposer aux cantons et aux communes un modèle de financement constitue une atteinte au fédéralisme qui ne trouve aucune justification objective.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 février 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_138

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michaël Buffat : "Maison des cantons, quel fédéralisme et à quel prix"

Rappel de l'interpellation

Le 28 octobre 2008, Monsieur le Député Michaël Buffat a déposé l'interpellation suivante :

Dans notre démocratie, il n'y a qu'une "Maison des cantons", c'est le Conseil des Etats. C'est là que les cantons, représentés de manière égale, sans égard à leur poids démographique, économique ou autres, ont la possibilité de participer à la formation de la volonté fédérale et de défendre leurs intérêts sur la scène fédérale.

Force est toutefois de constater que, depuis longtemps déjà, dans un souci de réglementations uniformes, les cantons et leurs représentants à Berne ont progressivement laissé échapper l'essentiel de leur liberté et de leur pouvoir au profit de l'Etat fédéral.

Plutôt que d'essayer de redonner vie au fédéralisme et surtout leur sens originel à des institutions démocratiques qui ont résisté à l'épreuve du temps, les gouvernements cantonaux ont choisi d'intercaler, entre les institutions fédérales et cantonales, une sorte d'étage supplémentaire qui, sous les traits d'une notion qui ne se fonde sous aucune réalité institutionnelle (le fédéralisme coopératif), aurait pour but de permettre aux cantons de parler d'une seule voix face à la Confédération.

Cette "Maison des cantons" créée par une "institution" ou plutôt par un cénacle (la Conférence des gouvernements cantonaux) est dénuée de base constitutionnelle ou légale et elle échappe à tout contrôle démocratique et risque, elle qui n'a ni territoire ni population qui lui sont directement liés, de se comporter comme un pouvoir indépendant, superposé et autonome. Elle entretient aussi l'illusion, coûteuse de surcroît, que les cantons auraient, face à la Confédération, des intérêts communs si nombreux qu'il se justifierait de créer une sorte de ligue contre l'Etat fédéral et ses institutions démocratiques. Elle entretient surtout l'illusion que cette alliance des cantons, face à la Confédération, leur permettrait d'éviter les dérives centralisatrices qui, au fil des ans, ont mis à mal le fédéralisme.

<u>Questions</u> :

1. *Comment le Conseil d'Etat définit-il le "fédéralisme coopératif" par rapport au fédéralisme qui, traditionnellement et surtout constitutionnellement, caractérise le système politique suisse ?*
2. *Quelle est la légitimité constitutionnelle et légale de la "Maison des cantons" ?*
3. *Ses activités pourront-elles faire l'objet d'un contrôle démocratique, par exemple par le législateur de notre canton et si oui, de quelle manière ?*
4. *En noyant le canton de Vaud dans la masse de l'ensemble des autres cantons suisses, la "Maison des cantons" constitue-t-elle un moyen adéquat pour notre canton dans la défense de ses intérêts ?*
5. *Comment les voix minoritaires, par exemple celle de la Suisse romande ou de l'Arc lémanique, pourront-elles se faire entendre au sein de ce grand ensemble ?*

6. *Alors que le Grand Conseil se plaint régulièrement, à juste titre, d'avoir à approuver sans pouvoir les amender, des conventions intercantonales à l'élaboration desquelles il n'a pas participé, cette "Maison des cantons" ne va-t-elle pas accélérer un phénomène déjà fort inquiétant d'abandon des compétences cantonales, donc des libertés individuelles de notre canton ?*
7. *Quel est le budget et l'effectif total du personnel de la "Maison des cantons" ?*
8. *Combien y a-t-il de Vaudois dans l'effectif du personnel de cette "Maison des cantons" ?*
9. *A combien se monte la contribution annuelle de l'Etat de Vaud au budget de cette "Maison des cantons" ?*

Réponse du Conseil d'Etat

a. Considérations générales

Monsieur le Député Michaël Buffat, dans son interpellation, développe une réflexion sur l'évolution du fédéralisme dans le contexte de l'installation de la Maison des cantons. Il constate que les cantons ont perdu de nombreuses compétences, selon lui dans un souci de réglementations uniformes. Selon lui, les cantons devraient mieux utiliser les institutions existantes permettant aux cantons de participer à la formation de la volonté fédérale, telles que le Conseil des Etats, plutôt que de développer de nouveaux instruments de collaboration, comme les Conférences intercantonales installées dans la Maison des cantons, qui représenteraient en quelque sorte un échelon institutionnel supplémentaire dénué de légitimité démocratique. La Maison des cantons et les Conférences intercantonales qui s'y sont installées, en particulier la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), échapperaient en outre à tout contrôle démocratique et risqueraient de se comporter en pouvoirs indépendants et autonomes. Les cantons n'auraient pas face à la Confédération suffisamment d'intérêts communs à faire valoir justifiant leur existence. Elles entretiendraient l'illusion de permettre aux cantons de lutter contre la centralisation de compétences en mains de la Confédération.

Avant de répondre aux questions de l'interpellateur, le Conseil d'Etat relève ce qui suit :

Comme le précise l'interpellateur, la Confédération a, depuis le milieu du siècle passé, effectivement acquis de nombreuses nouvelles compétences (assurances sociales, politique économique, aménagement du territoire et environnement, énergie, formation etc.). Cette attraction des compétences s'explique par plusieurs facteurs, principalement par l'internationalisation des politiques publiques, l'enchevêtrement entre politique extérieure et politique intérieure ou encore la complexification croissante des politiques publiques elles-mêmes. Un fédéralisme vivant tel que le conçoit la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.) implique l'existence de cantons forts. La Confédération elle-même en est aujourd'hui consciente. La RPT (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons), entrée en vigueur en 2008, illustre cet état d'esprit. Ce projet a ainsi non seulement réformé le système péréquatif, mais également désenchevêtré les tâches entre la Confédération et les cantons, instauré de nouvelles formes de collaboration et renforcé la collaboration fédérale.

Afin de défendre dans le futur leur rôle constitutif dans l'Etat fédéral, les cantons doivent néanmoins renforcer leur position face à la Confédération. A ce titre, les cantons disposent de nombreux leviers leur permettant de participer à la formation de la volonté fédérale. Le Conseil des Etats en est un. Il faut en revanche constater que les députés du Conseil des Etats ne représentent pas les gouvernements cantonaux (système des Länder allemands), mais le peuple des cantons. Il est aujourd'hui généralement admis que la Chambre des cantons ne répercute que dans une moindre mesure les intérêts des cantons, en soi pas véritablement davantage que le Conseil national. Afin de défendre leurs intérêts sur la scène fédérale, les cantons se doivent d'utiliser d'autres moyens institutionnels, ce qu'il font depuis toujours : initiatives cantonales, commissions extraparlementaires, procédures de consultation, auditions devant les Chambres fédérales, référendums des cantons, dialogues politiques ainsi que réseaux informels entre membres des gouvernements cantonaux et fédéraux, ainsi qu'entre

administrations fédérale et cantonales etc.

Les Conférences intercantonales des directrices et directeurs cantonaux (tant nationales que régionales), si elles existent depuis longtemps (la Conférence des directeurs de l'instruction publique a été fondée à la fin du XIXème siècle), se sont développées au cours de ces dernières décennies. Elles permettent aux gouvernements cantonaux d'échanger des informations, ainsi que de coordonner l'action des cantons dans leurs domaines de compétence. Mais également de défendre de manière commune leurs intérêts vis-à-vis de la Confédération, en diminuant le risque de division par la coordination et la concertation. Il est vrai que les intérêts des cantons sont souvent hétérogènes. Les Conférences intercantonales donnent l'occasion aux gouvernements cantonaux de développer leur esprit de collaboration, un défaut de collaboration ayant le plus souvent comme corollaire que la Confédération arrive à imposer un projet sans tenir compte de l'avis des cantons. Par la coordination, les gouvernements cantonaux parviennent à mieux maîtriser la complexité grandissante des politiques publiques fédérales. Au stade de l'impulsion des politiques publiques, les Conférences intercantonales permettent même aux cantons d'intervenir en tant que véritables forces de proposition face à la Confédération et ainsi d'accroître la visibilité de leur action.

L'interpellateur craint que la Maison des cantons créée un 4 ème échelon institutionnel indépendant, dénué de base constitutionnelle et légale, et qui échapperait à tout contrôle démocratique. Cela n'est pas le cas. Les Conférences intercantonales sises dans la Maison des cantons ne sont qu'un outil que les gouvernements, par ailleurs tous élus démocratiquement, peuvent mettre en oeuvre dans leur mission constitutionnelle de représentation des cantons vers l'extérieur (pour le Canton de Vaud, cf. art. 121 al. 1 erCst-VD). Les prises de position des Conférences intercantonales ne lient en aucun cas les cantons, mais ne sont que des recommandations. Il en découle qu'elles n'ont pas besoin de la personnalité juridique pour accomplir leurs tâches, ce qui a été confirmé pas plusieurs avis de droit (cf. par exemple Bernhard Waldmann, la forme juridique de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) de lege lata et de lege ferenda, avis de droit rendu à l'attention de la Conférence des gouvernements cantonaux, Fribourg, décembre 2005). On relèvera que, si la CdC est dépourvue de la personnalité juridique, de nombreuses Conférences intercantonales ont été constituées, soit en tant qu'association de droit privé, soit en tant que collectivité de droit public (cf. réponse à la question 2 ci-dessous).

b. Réponse aux questions

1. Comment le Conseil d'Etat définit-il le "fédéralisme coopératif" par rapport au fédéralisme qui, traditionnellement et surtout constitutionnellement, caractérise le système politique suisse ?

Le fédéralisme helvétique se caractérise par une large autonomie des cantons, une égalité entre ceux-ci, leur participation au processus décisionnel fédéral, ainsi qu'un devoir de coopération entre eux. La nouvelle Constitution fédérale consacre à son Titre 3, section 1 et 2 (art. 42 à 49), une partie générale sur les rapports entre la Confédération et les cantons. En mettant en oeuvre un véritable partenariat entre la Confédération et les cantons, elle consacre une nouvelle vision de l'Etat, fondé sur la coopération, par rapport à l'ancienne Constitution, davantage fondée sur la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. L'article 44 Cst., en particulier, met en oeuvre le partenariat entre la Confédération et les cantons, ainsi qu'entre les cantons. Selon l'article 44, alinéa 1, Cst., la Confédération et les cantons s'entraident dans l'accomplissement de leurs tâches et collaborent entre eux.

La notion de "fédéralisme coopératif" désigne toutes les formes de collaboration entre les cantons (fédéralisme coopératif horizontal) ou entre les cantons et la Confédération (fédéralisme coopératif vertical). On relèvera que la notion de "fédéralisme coopératif" peut être considérée comme un pléonasme, car la notion de fédéralisme même implique déjà le principe de coopération. La coopération entre les cantons s'effectue essentiellement par le moyen de conventions intercantonales (art. 48 Cst.), ainsi que par les Conférences intercantonales. La Constitution consacre également certains éléments de coopération verticale. Les cantons participent au processus législatif fédéral

(art. 45 Cst.), ainsi qu'aux décisions de politique extérieure (art. 55 Cst.). Par ailleurs, les cantons mettent en oeuvre le droit fédéral (art. 46 Cst.).

2. Quelle est la légitimité constitutionnelle et légale de la "Maison des cantons" ?

La Maison des cantons, à la Speichergasse 6 à Berne, a été inaugurée le 18 août 2008. Elle regroupe les secrétariats de plusieurs Conférences intercantonales gouvernementales et sectorielles, ainsi que des institutions affiliées. Les secrétariats des Conférences intercantonales nationales les plus importantes ont emménagé dans la Maison des cantons : CdC (Conférence des gouvernements cantonaux), Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), Conférence des directeurs des finances (CDF), Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). La Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) et la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) y emménagent en 2009. La question est encore ouverte pour un certain nombre de Conférences intercantonales, telles que la Conférence des chefs de départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) et la Conférence suisse des chefs de départements cantonaux des forêts (CDFo) (cf. site internet de la Maison des cantons : http ://www.maison-des-cantons.ch/fr/index.html).

L'objectif de la Maison des cantons est d'améliorer la coopération entre les Conférences intercantonales réunies sous un même toit, d'exploiter les synergies possibles et de donner une visibilité adéquate à l'importance des cantons dans la Berne fédérale. En d'autres termes, les objectifs sont l'amélioration de la collaboration intercantonale et le renforcement de l'importance des cantons en tant que partenaires de la Confédération. La Maison des cantons représente une étape importante dans le processus d'amélioration permanente de la collaboration intercantonale. Comme cela a été relevé ci-avant, les Conférences intercantonales n'émettent que des recommandations et ne représentent qu'un outil que les gouvernements, tous élus démocratiquement, peuvent mettre en oeuvre dans leur rôle de représentation vers l'extérieur.

Si les Conférences intercantonales n'ont pas besoin d'être dotées de la personnalité juridique pour accomplir leurs tâches, la plupart se sont constituées soit en tant qu'association de droit privé comme la CCDJP (la CDF étant une association sui generis) soit en tant que collectivité de droit public comme la CDIP (Conférence gouvernementale), la CDAS et la CDS (collectivités de droit public à personnalité juridique limitée).

Le Conseil d'Etat tient enfin à relever que la Maison des cantons est appelée à devenir un centre de compétences global au service des cantons. Elle est une Maison ouverte. Le Conseil d'Etat souhaitant démontrer son ouverture et sa volonté de collaborer avec les autres cantons et régions de notre pays, y a siégé in corpore lors de son inauguration le 18 août 2008. Cette Maison est également ouverte aux Parlements. Des commissions parlementaires d'autres cantons y ont déjà siégé.

3. Ses activités pourront-elles faire l'objet d'un contrôle démocratique, par exemple par le législateur de notre canton et si oui, de quelle manière ?

Les activités des secrétariats des conférences intercantonales sises dans la Maison des cantons, comme par exemple la CdC, font l'objet du contrôle politique exercé par les assemblées plénières où siègent les Conseillères et Conseillers d'Etat délégués par leur canton. Les actes politiques des conférences intercantonales ressortissent exclusivement aux compétences des gouvernements dans leur mission de représentation des cantons vers l'extérieur, ils ne sont, conformément au principe de la séparation des pouvoirs, pas soumis à un contrôle parlementaire direct. Les budgets des conférences intercantonales émargent aux budgets des départements selon les politiques publiques concernées et sont soumis aux Parlements chaque année. Les cantons contribuent selon des clés de répartition intercantonales, en principe en fonction de leur population.

4. En noyant le Canton de Vaud dans la masse de l'ensemble des autres cantons suisses, la "Maison

des cantons" constitue-t-elle un moyen adéquat pour notre canton dans la défense de ses intérêts ?

Comme cela a été relevé ci-avant, l'installation de la Maison des cantons a pour objectif le renforcement de la collaboration intercantonale. Elle permet au Canton de Vaud, tout en restant totalement indépendant, d'améliorer l'échange d'informations et la coordination avec les autres autres cantons. Il s'agit donc d'un moyen adéquat pour le Canton de renforcer sa position vers l'extérieur.

5. Comment les voix minoritaires, par exemple celles de la Suisse romande ou de l'Arc lémanique, pourront-elles se faire entendre au sein de ce grand ensemble ?

S'il est vrai que les cantons ont souvent des intérêts hétérogènes, il faut relever que, selon les projets, tous les cantons se retrouvent une fois ou l'autre dans le camp des "minoritaires". Encore une fois, les prises de positions des Conférences intercantonales ne lient pas les cantons, qui restent libres d'adopter une prise de position individuelle opposée. Par ailleurs, les règles de prise de position des conférences intercantonales sont strictes. La CdC ne peut prendre une prise de position consolidée que si dix-huit cantons l'approuvent. On peut affirmer que les prises de position des conférences intercantonales reposent sur de très larges consensus.

6. Alors que le Grand Conseil se plaint régulièrement, à juste titre, d'avoir à approuver sans pouvoir les amender, des conventions intercantonales à l'élaboration desquelles il n'a pas participé, cette "Maison des cantons" ne va-t-elle pas accélérer un phénomène déjà fort inquiétant d'abandon des compétences cantonales, donc des libertés individuelles de notre canton ?

La Maison des cantons a uniquement pour objectif, en réunissant différentes Conférences intercantonales sous un même toit, de créer des synergie et renforcer la collaboration intercantonale. Elle ne touche en rien les compétences, ni des cantons, ni des différents organes qui les composent.

7. Quel est le budget et l'effectif total de la "Maison des cantons" ?

Environ 160 collaboratrices et collaborateurs travaillent au sein de la Maison des cantons. Pour la plupart, il s'agit de collaboratrices et collaborateurs d'institutions affiliées aux conférences intercantonales. Par exemple le Centre suisse de formation continue des professeurs de l'enseignement secondaire, ou le Centre suisse de services Formation professionnelle, orientation professionnelle, universitaire et de carrière, affiliés à la CDIP. Ces dernières ne traitent pas de collaboration intercantonale sur le plan politique, mais technique. Le loyer annuel total de la Maison des cantons se monte à CHF. 1,68 millions y compris les charges. Les coûts de fonctionnement des différentes Conférences intercantonales logées dans la Maison des cantons apparaissent dans leurs budgets respectifs. Sur la base des comptes 2006, les charges totales des Conférences intercantonales sises à la Maison des cantons se montaient à environ CHF. 19 millions de francs au total.

8. Combien y a-t-il de Vaudois dans l'effectif du personnel de cette Maison des cantons ?

Une enquête a été menée auprès des collaboratrices et collaborateurs de la Maison des cantons. Selon celle-ci, deux collaborateurs résident dans le canton de Vaud et deux sont originaires de notre canton. Une personne a répondu être née dans le canton et y avoir fait toute sa scolarité, y avoir travaillé, mais n'y est plus domiciliée. Comme la Maison des cantons se trouve en ville de Berne, il n'est pas étonnant qu'il n'y ait que peu de collaboratrices et collaborateurs domiciliés dans le canton de Vaud.

9. A combien se monte la contribution annuelle de l'Etat de Vaud au budget de cette "Maison des cantons"

Les coûts de fonctionnement de la Maison des cantons apparaissent dans les budgets des différentes Conférences intercantonales. Par conséquent, on retrouve dans le budget de chaque département la cotisation vaudoise à ces conférences, selon les politiques publiques sectorielles concernées. Le Canton de Vaud paie en général selon une clé de répartition en fonction de sa population, soit actuellement 8,79% des charges totales. Il en résulte des charges annuelles à hauteur d'un peu plus de CHF. 1,5 millions (par rapport à un coût total de CHF. 19 millions). Le coût de la collaboration intercantonale dans son ensemble peut donc être considéré comme modeste si on le compare au budget cantonal.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_148

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Martinet - La loi sur les communes est-elle encore adaptée aux remplacements à pourvoir dans les municipalités en cours de législature ?

Rappel de l'interpellation

Avec l'allongement de la législature à 5 ans, l'alourdissement de la charge de travail (cf. étude IDHEAP, A. Ladner, 2008), la pression des administrés et les tensions croissantes au sein des exécutifs, la difficulté de concilier vie professionnelle et engagement civique, l'obligation de remplacer un-e municipal-e ou syndic en cours de législature est de plus en plus fréquente.

Or, la situation de Montreux ou de Nyon montre que la législation actuelle peut conduire à des vacances hypothéquant l'efficacité des institutions publiques. Ainsi, Nyon (chef-lieu du 2e district du canton) n'aura pas eu de syndic pendant toute une année. Ceci alors que la loi sur les communes lui confère un rôle prépondérant (cf. art.72ss).

Renseignements pris sur la situation nyonnaise auprès de la préfecture et du chef du Service des communes et relations institutionnelles (SeCRI), on constate un embarras certain qui peut être résumé comme suit : côté préfecture, on aurait besoin d'une ville en mesure d'assumer son leadership régional et cela passe par une équipe municipale stable et sereine, ce qui n'est à l'évidence pas le cas. Côté SeCRI, on dit s'en tenir à l'application stricte du principe de légalité, sans s'immiscer dans les questions d'opportunité... mais on a "conseillé" la commune dans le sens d'élections complémentaires fort tardives, prolongeant la vacance actuelle.

Dans ce contexte, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir traiter les questions suivantes, afin de déterminer si la loi est lacunaire... ou si elle est mal appliquée :

1. La situation de localités dont les autorités demeurent incomplètes pendant plusieurs mois est-elle compatible avec le principe de diligence qui ressort de l'art. 83 ci-dessous ? Dans quelle mesure le bureau d'un conseil communal peut-il reporter une assermentation ? Et s'il n'a pas le droit de siéger et n'a pas été assermenté, comment l'élu peut-il faire acte de candidature à la syndicature, alors qu'il faut être municipal pour s'y présenter ?

Art.83 Installation

1. Le conseil général ou communal ainsi que la municipalité sont installés le plus tôt possible par le préfet, mais une fois seulement écoulé le délai de dix jours dès l'élection du syndic.

2. Comment expliquer, d'un côté la célérité avec laquelle le gouvernement a appliqué la loi en ne donnant que 5 jours à la Municipalité de Nyon pour exclure son syndic du rôle des électeurs et, de l'autre, la période interminable pendant laquelle elle laisse la ville dans l'expectative ?

3. Le Conseil d'Etat avait-il envisagé les problèmes qu'il allait poser à la commune et à la région, vu les voies de droit habituelles des justiciables, ou concède-t-il qu'il a sous-estimé les conséquences pratiques de la brutalité de sa décision ?

4. Que pense le Conseil d'Etat de l'idée que, à tout le moins, un nouveau municipal élu puisse être assermenté et siéger "sans portefeuille" durant la période courant entre l'élection complémentaire à la municipalité et l'élection à la syndicature ?

5. Enfin, au vu de la réalité socio-politique évoquée dans le premier paragraphe, le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la législation en la matière, sachant qu'en l'état, pratiquement aucun règlement communal ne règle à satisfaction ces cas de vacances au sein des autorités ?

Gland, le 18 novembre 2008. (Signé) *Philippe Martinet*

Réponse

1. La situation de localités dont les autorités demeurent incomplètes pendant plusieurs mois est-elle compatible avec le principe de diligence qui ressort de l'art. 83 ci-dessous ? Dans quelle mesure le bureau d'un conseil communal

peut-il reporter une assermentation ? Et s'il n'a pas le droit de siéger et n'a pas été assermenté, comment l'élu peut-il faire acte de candidature à la syndicature, alors qu'il faut être municipal pour s'y présenter ?

L'auteur de l'interpellation se fonde sur l'article 83 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) et en déduit un principe général de diligence s'appliquant aux dates des élections. En outre, dans la mesure où il se réfère à l'affaire Poitry, il paraît soutenir que cette disposition s'applique aux élections complémentaires, c'est-à-dire aux élections qui ont lieu en cours de législature pour repourvoir un ou des sièges laissés vacants à la suite d'une démission, d'une radiation du rôle des électeurs ou d'une révocation.

Or, il convient de délimiter la portée et le champ d'application de cette disposition. En premier lieu, il faut rappeler que l'article 83 LC prévoit un délai dans lequel les autorités doivent être assermentées, soit le plus tôt possible, par le préfet. Ce délai ne s'applique pas à la mise en œuvre d'une élection, mais seulement aux assermentations. En second lieu, cette disposition ne s'applique que dans le cadre des élections générales, ce qui exclut le cas des élections complémentaires ou des absences qui sont réglées par l'article 90 LC. C'est dans ce cadre que les membres de la municipalité doivent prêter serment devant le président du Conseil général ou communal qui doit en informer le préfet (art. 90 al. 1 LC) ou, en cas d'urgence, devant le bureau du Conseil (art. 90 al. 2 LC). Autrement dit, les situations de vacances dans le cadre des autorités communales ne sont pas contraires à la teneur de l'article 83 LC.

En ce qui concerne le report d'une assermentation, il convient de relever tout d'abord que la loi sur les communes n'interdit pas au bureau du conseil de reporter une assermentation, en particulier lorsque des motifs pertinents paraissent le justifier. Or, de tels motifs existent manifestement dans le cas de Nyon. En effet, l'arrêt du Tribunal fédéral concernant le recours de M. Poitry contre la décision le radiant du rôle des électeurs n'a été rendu que le 4 novembre 2008, alors que M. Rosselat a été élu le 28 septembre à la Municipalité de Nyon. Ensuite, ce dernier s'est présenté à l'élection pour la syndicature le 30 novembre 2008 et a été assermenté le 4 décembre 2008. A cet égard, il faut rappeler la teneur de l'article 90 LC selon lequel les membres de la municipalité et du Conseil élus après le renouvellement intégral doivent être assermentés devant l'organe délibérant, sauf urgence. Enfin, l'assermentation ne peut pas avoir lieu immédiatement après l'élection, car il faut attendre l'écoulement des délais de trois jours pour le recours au Conseil d'Etat contre les résultats du scrutin et, le cas échéant, de dix jours pour un éventuel recours à la Cour constitutionnelle contre cette décision. Ces délais sont prévus par l'article 119 al. 1, respectivement 123c de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP), et courent à compter de la découverte du motif de recours ou de la publication des résultats dans la FAO, mais au plus tard dès la publication de la décision du Conseil d'Etat dans la FAO. Compte tenu de ce qui précède, ce n'est pas avec retard que M. Rosselat a été assermenté.

Enfin, s'agissant de la question concernant les conditions pour se présenter à l'élection du syndic, il convient de relever que peut se présenter à la syndicature toute personne ayant son domicilie politique la commune, c'est-à-dire qui y a établi son domicile au sens de l'article 23 du code civil suisse (art. 97 LC), s'est annoncée à l'autorité locale et a déposé une déclaration officielle attestant que l'intéressé n'est plus inscrit au rôle des électeurs de la commune de son précédent domicile politique. Cela étant, la personne qui entend briguer la syndicature doit d'abord se proposer comme candidat à la municipalité et s'y faire élire (art. 81a al. 6 LEDP). Dans le cas de Nyon, le processus a été respecté, puisqu'une élection complémentaire destinée à repourvoir le siège de M. Poitry s'est préalablement tenue le 28 septembre 2008, au cours de laquelle M. Rosselat a été élu au premier tour. Il s'est présenté ensuite à l'élection pour la syndicature le 30 novembre 2008, une fois assermenté.

2. Comment expliquer, d'un côté la célérité avec laquelle le gouvernement a appliqué la loi en ne donnant que 5 jours à la Municipalité de Nyon pour exclure son syndic du rôle des électeurs et, de l'autre, la période interminable pendant laquelle elle laisse la ville dans l'expectative ?

A titre liminaire, il convient de rappeler que l'absence de domicile politique, au sens de l'article 4 LEDP, sur le territoire d'une commune a pour conséquence que l'intéressé perd par ce fait et donc automatiquement sa qualité d'électeur et, s'il occupe une fonction d'élu, est réputé démissionnaire (art. 97 LC).

La perte de la qualité d'électeur doit être matérialisée rapidement par la radiation au rôle des électeurs, car l'inscription dans un registre bénéficie de la présomption d'exactitude à l'égard des tiers (art. 9 al. 1 CC). Il convient d'éviter que ces derniers puissent en tirer des droits en invoquant la validité d'un acte de la municipalité ou de l'un de ses membres au motif que celui-ci figure au rôle des électeurs.

En outre, la règle prévue par l'article 97 LC a pour but de régler les conséquences de l'absence de prise ou de conservation de domicile par le municipal ou le conseiller sur le territoire de la commune, savoir la perte de la qualité d'électeur (ou de citoyen actif selon l'ancienne terminologie) et, partant, la démission de la fonction (EMPL relatif au projet de décret modifiant la constitution de 1885 et au projet de la loi sur les communes, BGC août-septembre 1955, p. 830). Point n'est besoin que le Conseil se prononce à cet égard. En effet, l'article 97 al. 3 LC qui posait cette exigence dans la version initiale de la loi sur les communes a été abrogé par la modification du 3 mai 2005, entrée en vigueur le 1er juillet 2005 (EMPL n° 238 modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes, BGC mars-avril 2005, p. 9114). En revanche, il apparaît, selon les travaux préparatoires de la révision de 2005 de la loi sur les communes, que l'article 7 al. 1 LEDP est désormais

applicable (EMPL n° 238 modifiant la loi du 28 février 1956 sur les communes, BGC mars-avril 2005, p. 9114). Dans ce cadre, il appartient à la municipalité, à son défaut au Conseil d'Etat vu sa compétence en matière de surveillance des communes, d'ordonner la radiation immédiate de l'intéressé du registre des électeurs. Cette radiation doit intervenir dans les délais les plus brefs, car à partir du moment où l'élu est réputé démissionnaire, il ne peut plus valablement siéger et, s'il s'agit du syndic, il ne peut plus signer les actes de la municipalité. En effet, ceux-ci doivent être donnés sous signature du syndic et du secrétaire ou de leur remplaçant désigné par la municipalité, et munis du sceau de cette autorité (art. 67 LC). Ils lient la commune à la seule condition d'être réguliers en la forme, même si leur auteur n'avait pas compétence pour les prendre (EMPL relatif au projet de décret modifiant la constitution de 1885 et au projet de la loi sur les communes, BGC août-septembre 1955, p. 825), car les tiers et les citoyens doivent pouvoir se fier à tout acte qui remplit les conditions extérieures de validité, sans que la commune ait la possibilité de se dégager en invoquant plus tard un vice non apparent (JT 1945 III 54). En outre, selon le législateur, c'est à la commune, et non au tiers, de prouver que l'acte de la municipalité a été signé par une personne non autorisée ou ayant outrepassé ses pouvoirs et que cette absence d'autorisation ou cette absence de pouvoir était manifeste et reconnaissable par les tiers intéressés (EMPL relatif au projet de décret modifiant la constitution de 1885 et au projet de la loi sur les communes, BGC août-septembre 1955, p. 826). Dans ces conditions, la municipalité supporte le fardeau de la preuve de la nullité de l'acte signé par un syndic réputé démissionnaire. Cette nullité est invocable en tout temps. En conclusion la célérité du Conseil d'Etat était justifiée, compte tenu de l'absence d'une réaction rapide de la municipalité, alors qu'elle connaissait déjà depuis plusieurs semaines la situation de M. Poitry, et qu'il était nécessaire d'agir rapidement afin de respecter le droit et de ne pas créer une insécurité juridique.

S'agissant du délai relatif à l'organisation de l'élection complémentaire pour repourvoir la place laissée vacante à la suite de la radiation de M. Poitry, il convient de rappeler que l'arrêt du Tribunal fédéral sur le recours de M. Poitry n'a été rendu que le 4 novembre 2008, soit après la date de l'élection complémentaire destinée à repourvoir le siège vacant à la Municipalité. Tant qu'une décision définitive et exécutoire n'était pas rendue, le sort de M. Poitry restait incertain. En effet, les recours de ce dernier tant au niveau cantonal que fédéral ne paraissaient pas d'emblée voués à l'échec. Il existait donc un risque, certes théorique, que la décision radiant M. Poitry fusse annulée et que, partant, ce dernier réintègre la municipalité. En d'autres termes, en cas d'admission du recours de M. Poitry et d'élection et d'assermentation de son "successeur", deux personnes régulièrement élues auraient pu prétendre occuper un seul siège vacant. Les considérations qui précèdent ont conduit le Conseil d'Etat à ne pas recommander l'organisation d'élections complémentaires à la Municipalité tant que l'issue des recours de M. Poitry ne serait pas connue.

En définitive, il était impératif de régler rapidement les conséquences d'un déménagement d'un élu sur le territoire d'une autre commune afin de ne pas créer une insécurité juridique. En revanche, il se justifiait d'attendre l'issue de la procédure judiciaire avant d'organiser une élection complémentaire.

3. Le Conseil d'Etat avait-il envisagé les problèmes qu'il allait poser à la commune et à la région, vu les voies de droit habituelles des justiciables, ou concède-t-il qu'il a sous-estimé les conséquences pratiques de la brutalité de sa décision ?

Comme indiqué dans les réponses aux questions 1 et 2 ci-dessus, le Conseil d'Etat a procédé à une réflexion de fond et a opté pour la solution la moins dommageable. Dans le cas de M. Poitry, la législation n'offre pas d'autre possibilité que la radiation pure et simple du registre des électeurs. La Municipalité de Nyon aurait donc dû, de par la loi, agir dès qu'elle avait eu connaissance du motif de radiation sans attendre l'injonction du Conseil d'Etat. Elle devait donc agit rapidement. Il en allait d'ailleurs de sa crédibilité, notamment à l'égard de ses administrés. A cet égard, le Conseil d'Etat avait accordé une prolongation de délai à la Municipalité de Nyon afin qu'elle puisse obtenir un avis de droit d'un consultant externe avant de prononcer la décision de radiation concernant M. Poitry. Il est vrai qu'une telle situation ne s'est produite que rarement dans les communes du canton et que, dans la majorité des cas, les élus en cause ont démissionné de leur propre initiative.

Pour le surplus, il n'est pas contestable qu'un délai d'attente pour repourvoir un siège vacant à la municipalité a des incidences sur le fonctionnement de cette dernière et induit une charge de travail supplémentaire sur ses membres et que, partant, il doit être le plus bref possible, l'article 78 LEDP prévoyant au demeurant un délai de 60 jours. Néanmoins, il est souvent difficile d'organiser une élection complémentaire dans ce délai, qui est considéré au demeurant comme un simple délai d'ordre. Cela était d'autant plus compromis dans le cas de la Commune de Nyon que, comme expliqué plus haut (réponse à la question 2), le sort de l'élection complémentaire dépendait de l'issue des recours déposés par M. Poitry. Autrement dit si ce dernier n'avait pas contesté la décision de la Municipalité de Nyon, une élection complémentaire aurait pu être planifiée à plus bref délai. A cet égard, comme le Conseil d'Etat l'a indiqué à la Municipalité de Nyon dans un courrier du 18 avril 2008, il appartenait à cette dernière, en vertu de ses attributions légales (art. 10 LEDP) et, compte tenu de ce qui précède, de prendre la décision d'organiser une élection complémentaire.

4. Que pense le Conseil d'Etat de l'idée que, à tout le moins, un nouveau municipal élu puisse être assermenté et siéger "sans portefeuille" durant la période courant entre l'élection complémentaire à la municipalité et l'élection à la syndicature ?

Conformément aux articles 50 de la constitution fédérale et 139 let. b de la constitution vaudoise, les communes disposent

d'une autonomie dans leur administration, la municipalité s'organisant librement. Dans le cas de Nyon, les membres de la municipalité ont souhaité pouvoir attendre l'élection du syndic avant de répartir les dicastères. Cette décision n'est pas illégale et relève de l'autonomie communale. Elle n'a donc pas à être examinée par le Conseil d'Etat.

Au surplus, il est utile de préciser qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, en sa qualité d'autorité de surveillance des communes, ni d'ailleurs au département en charge des relations avec les communes, d'examiner sous l'angle de l'opportunité une décision prise par une autorité communale dans un cas concret. Il sied d'ailleurs de relever à cet égard que, dans le cadre de l'affaire Doriot, le Conseil d'Etat n'est pas intervenu lorsque la Municipalité de Montreux a décidé de suspendre le conseiller municipal susnommé.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'a pas à se prononcer d'office sur l'opportunité de la mesure décidée par la Municipalité.

5. Enfin, au vu de la réalité socio-politique évoquée dans le premier paragraphe, le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la législation en la matière, sachant qu'en l'état, pratiquement aucun règlement communal ne règle à satisfaction ces cas de vacances au sein des autorités ?

Un rapport a été préparé par le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) à l'attention de M. Philippe Leuba, Conseiller d'Etat et Chef du Département de l'intérieur. Ce rapport propose une refonte pratiquement totale de la loi sur les communes. Il s'agit de préciser la portée de la législation actuelle et de la compléter. Cela étant, la marge de manœuvre du législateur cantonal est limitée à deux égards.

D'une part, en matière d'organisation de leurs autorités, les communes disposent d'une autonomie assez large, protégée par l'article 139 de la constitution vaudoise, qui ne trouve sa limite que devant les règles d'organisation fixées de manière impérative par la loi (par exemple, les dispositions relatives à la compétence de chaque autorité communale au droit d'initiative des membres du conseil et de la municipalité ou aux incompatibilités). Il est d'ailleurs utile de relever à cet égard que le canton n'a pas à approuver les règlements d'organisation des conseils ou des municipalités. En définitive, en dehors du cadre constitutionnel et légal, le législateur cantonal ne peut imposer, sans recourir à une modification des dispositions de la constitution et de la loi, de nouvelles obligations à l'encontre des autorités communales.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que les lois de procédure prévoient la possibilité d'assortir l'effet suspensif à un recours, ce qui paralyse la mise en œuvre de la décision querellée jusqu'à droit connu. A cela s'ajoutent, comme expliqué plus haut (voir réponse à la question 2) les incertitudes liées au sort du recours qui ont une incidence sur le processus électoral dans la mesure où l'admission d'un recours contre une décision de radiation du rôle des électeurs ou de révocation après une élection complémentaire, tendant à repourvoir le siège vacant du fait de dite décision, peut avoir pour conséquence d'aboutir à ce que deux personnes aient le statut d'élu pour un seul siège à pourvoir. En d'autres termes, pour éviter les problèmes de vacances soulevés par l'auteur de l'interpellation, il faudrait expressément prévoir dans la loi l'absence de voies de recours contre les décisions rendues en matière de radiation du rôle des électeurs ou de révocation, ce qui est contraire au principe de la garantie de l'accès au juge prévue par l'article 29a Cst.

En conclusion, la réglementation actuelle doit faire l'objet d'adaptations et de compléments. En outre, il n'est pas possible de contourner par des artifices législatifs les dispositions concernant l'effet suspensif et la garantie de l'accès au juge, ni de lever les incertitudes quant à l'issue des recours déposés contre des décisions en matière de droits politiques. C'est d'ailleurs pourquoi l'article 83 LEDP, dont se prévaut l'auteur de l'interpellation, réserve implicitement les éventuels recours contre l'élection du syndic.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_135

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC concernant le libre-échange agricole et ses effets pour l'agriculture de notre canton

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

En mars 2008, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir des négociations avec l'Union européenne (UE) sur la mise en œuvre d'un accord de libre-échange dans le domaine agricole et alimentaire (ALEA). La conclusion d'un tel accord aurait des conséquences économiques extrêmement graves non seulement pour l'agriculture, mais aussi pour les branches en amont et en aval. Les principaux facteurs de coûts pour l'agriculture comme la construction, les salaires, l'énergie et l'eau ne sont que marginalement, voire pas du tout touchés par cet accord. En revanche, la baisse massive des prix à la production entraînera de lourdes pertes de revenus pour les agriculteurs et la disparition de nombreuses entreprises agricoles. Les consommateurs pâtiront également de cet accord sous la forme d'une sécurité alimentaire réduite. La Suisse connaît des prescriptions plus sévères que l'UE, notamment dans le domaine alimentaire et en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (OGM). Il paraît évident que l'UE exigera une adaptation du droit suisse au droit UE dans ce domaine, sous le prétexte de la suppression des obstacles non tarifaires au commerce.

Cela étant, nous invitons le Conseil d'Etat à répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois concernant le projet d'accord de libre-échange agricole (ALEA) avec l'UE ?
2. En cas de conclusion d'un ALEA, le Conseil d'Etat est-il conscient que les paysans devront continuer à répondre aux exigences plus sévères et au standard plus élevé en matière d'écologie, de protection des animaux et de la nature et quelles sont ses propositions ?
3. Le Conseil d'Etat n'est-il pas aussi d'avis qu'une production alimentaire régionale est plus raisonnable et plus écologique que le transport de denrées alimentaires sur des centaines de kilomètres d'un pays à l'autre ?
4. Le Conseil d'Etat part-il du principe que les prescriptions suisses concernant la technologie génétique pourront être respectées en cas de conclusion d'un ALEA et que les produits suisses resteront néanmoins concurrentiels ?
5. Quels effets le Conseil d'Etat prévoit-il d'un ALEA avec l'UE sur les structures agricoles, le nombre d'exploitations et le revenu agricole en terre vaudoise ?
6. Comment le Conseil d'Etat voit-il l'évolution de l'habitat décentralisé, de l'entretien du paysage et du développement touristique si le nombre d'exploitations agricoles diminue sur l'ensemble du canton de Vaud ?
7. Les cantons disposent de deux sièges dans le groupe de travail "Mesures d'accompagnement" du Département fédéral de l'économie. Comment le Conseil d'Etat vaudois fait-il valoir ses positions dans ce groupe de travail et quelles sont ses propositions concrètes ?

Thierrens, le 27 octobre 2008. (Signé) *Pierre-André Pidoux pour le groupe UDC*

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Rappel de la situation

En mars 2008, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir des négociations avec l'Union européenne (UE) sur la mise en œuvre d'un accord de libre-échange dans le domaine agricole et alimentaire (ALEA). Une consultation préalable des cantons sur ce projet par la Conférence des gouvernements cantonaux avait conclu à des réserves très sérieuses quant au moment choisi, à l'équilibre des sacrifices et des facilités consentis, ainsi qu'aux effets négatifs pour l'agriculture suisse voire au risque de démantèlement pour certains secteurs de production. A la faveur de la consultation, les organisations professionnelles générales et sectorielles de l'agriculture ont exposé au Conseil fédéral les effets de la mise en œuvre de l'ALEA projeté et chiffré les compensations qu'il faudrait servir pour assurer la survie de la production indigène. A leurs yeux, on ne peut escompter une baisse du niveau général élevé du prix des biens et services en Suisse qui pèse sur les coûts de production de notre agriculture d'une part, la taille du marché suisse fait que l'ALEA ne contribuerait que peu ou pas à une baisse du coût des intrants comme des outils et machines importés d'autre part. Ces faits se sont déjà vérifiés lors des précédentes démarches comprenant des volets de libéralisation des échanges.

Malgré cela, le Conseil fédéral a persisté dans sa volonté d'entreprendre les négociations selon la ligne initialement fixée ; il a toutefois désigné un groupe de travail chargé d'examiner des mesures de compensation et leur financement. En automne 2008 il a mis en consultation un projet de financement des mesures de compensation dont il estime qu'elles devraient être de l'ordre de Fr 3.6 à 5.0 milliards sur cinq à six ans ; le financement serait assuré par un prélèvement sur les recettes douanières découlant des importations correspondantes ; ces ressources seraient mises en réserves et libérées selon les besoins découlant du calendrier de libéralisation des échanges. Ce projet est fondé sur plusieurs hypothèses tant pour les effets de l'ALEA pour l'économie helvétique en général que pour les effets induits sur le plan des recettes fiscales de la Confédération. Enfin le projet est fondé partiellement sur la hausse des prix des produits agricoles enregistrée durant le permier semestre de 2008, hausse qui aujourd'hui tend à ne pas se confirmer.

2.2 Réponses aux questions de l'interpellation

Question 1 - Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois concernant le projet d'accord de libre-échange agricole (ALEA) avec l'UE?

Il s'est prononcé contre l'exécution de cette négociation maintenant en soulignant que les avantages escomptés ne se vérifieront probablement pas et que les conséquences économiques et sociales pour notre agriculture seront sérieuses.

Question 2 - En cas de conclusion d'un ALEA, le Conseil d'Etat est-il conscient que les paysans devront continuer à répondre aux exigences plus sévères et au standard plus élevé en matière d'écologie, de protection des animaux et de la nature et quelles sont ses propositions ?

Le Conseil d'Etat est pleinement conscient des disparités économiques qui péjorent le revenu de l'agriculture suisse du fait que les normes de production, de pratiques culturales et de détention des animaux sont en général plus exigeantes que celles auxquelles sont astreintes les exploitations au sein de l'UE. Il constate que la solution à ce problème est de la compétence du Parlement et du Conseil fédéral. Ce problème ne connaît que deux solutions possibles, soit les normes suisses fixées actuellement par PA 2011 sont adaptées aux normes européennes, soit des mesures de compensation financières correspondant aux surcoûts induits doivent être prévues. Le Conseil d'Etat soulève régulièrement ce problème lors de réponses à des consultations fédérales et lors de ses entretiens avec la députation vaudoise aux Chambres fédérales.

Question 3 - Le Conseil d'Etat n'est-il pas aussi d'avis qu'une production alimentaire régionale est plus raisonnable et plus écologique que le transport de denrées alimentaires sur des centaines de kilomètres d'un pays à l'autre ?

Le Conseil d'Etat soutient le précepte du développement durable en général ; il est donc favorable à la production et à la consommation de proximité dans le secteur agro-alimentaire. Il doit toutefois constater que l'offre de produits et la pratique d'achat des consommateurs aujourd'hui favorisent pour ce secteur des échanges et des transports considérables de produits ; il n'est toutefois pas pensable de réintroduire des mesures de contingentement des importations et des droits de douane qui ont eu existé mais n'existent plus depuis l'entrée en vigueur de précédents accords de libre-échange. Outre le fait qu'il n'a pas de compétence dans ce domaine, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit là d'une question d'information et de formation de l'ensemble des consommateurs suisses pour que la demande, donc la distribution, soient infléchies dans le sens d'achats plus ciblés avec une préférence accordée aux produits indigènes : Sur le plan cantonal, le projet de loi sur l'agriculture prévoit de renforcer le soutien à la promotion des produits de l'agriculture vaudoise et d'inciter au développement d'activités de première transformation des produits qui créeront ainsi de la valeur ajoutée locale et régionale.

Question 4 - Le Conseil d'Etat part-il du principe que les prescriptions suisses concernant la technologie génétique pourront être respectées en cas de conclusion d'un ALEA et que les produits suisses resteront néanmoins concurrentiels ?

Cette question ne peut être disjointe de la question 2 ci-dessus en rappelant la compétence expresse de la Confédération en la matière. Le Conseil d'Etat constate une convergence de position sur ce thème entre la Suisse et l'UE ; cette position est beaucoup plus réservée à l'égard de l'utilisation de produits OGM que celle qui prévaut sur les autres continents. Dans ces circonstances, la position suisse sur ce sujet ne paraît pas menacée.

Question 5 - Quels effets le Conseil d'Etat prévoit-il d'un ALEA avec l'UE sur les structures agricoles, le nombre d'exploitations et le revenu agricole en terre vaudoise ?

Il est extrêmement aléatoire d'émettre des pronostics à ce sujet, à plus forte raison que la question de mesures de compensation est encore complètement ouverte tant pour leur nature que pour leur ampleur et leur durée. Par contre dans son rapport sur les dites mesures, la Confédération réaffirme la ligne de sa politique qui prévoit une réduction de 30 % du nombre d'exploitations pour les quinze prochaines années, avec ou sans ALEA ; cet objectif inquiète le Conseil d'Etat ; certes il n'excède pas le rythme naturel de sucession à la tête des exploitations par contre il pose problème par rapport à l'amortissement des investissements déjà consentis et à la constitution de la prévoyance professionnelle par l'exploitant à titre individuel et indépendant. Sur le plan du revenu agricole, on a vu ci-dessus que le Conseil fédéral lui-même doit se référer à des hypothèses ; on ne peut donc émettre de chiffres qui soient suffisamment étayés. Par contre les moyens qu'il envisage de consacrer aux mesures de compensation donne une indication sur le manque à gagner qu'il entendrait compenser au minimum. Ces compensations seraient de l'ordre de cent millions de francs par année pendant cinq ans pour l'agriculture vaudoise dans le meilleur des cas. D'autre part, considérant les prix de base européens des produits agricoles on peut s'attendre à une baisse du revenu de l'ordre de 50% au terme de la période transitoire par rapport à la situation actuelle, baisse qui touchera particulièrement les productions végétales en général et plus encore les productions maraîchères et fruitières. En résumé, malgré la diminution du nombre d'exploitations et en dépit de mesures temporaires de compensation, on doit s'attendre à une péjoration du revenu des familles paysannes tiré de l'exploitation agricole.

Question 6 - Comment le Conseil d'Etat voit-il l'évolution de l'habitat décentralisé, de l'entretien du paysage et du développement touristique si le nombre d'exploitations agricoles diminue sur l'ensemble du canton de Vaud ?

Sans mesures de compensation un ALEA entraînera des conséquences lourdes pour les exploitations sises dans des conditions topographiques et climatiques difficiles ; cessation d'activité sans reprise ou abandon de l'exploitation de certaines parcelles voires de périmètres entiers doivent malheureusement être pris en compte. Les mesures de compensation pourront au mieux réduire l'ampleur du phénomène. Le Conseil d'Etat partage avec d'autres cantons la préoccupation de devoir prendre des mesures régionales de développement économique pour atténuer le processus. De fait on enregistrerait un transfert subreptice mais bien réel de charges et de tâches de la Confédération vers les cantons. L'étude et la gestion des projets ou programmes engendreraient elles-mêmes de nouvelles charges pour les collectivités publiques. Les cantons l'ont souvent mis en évidence dans leurs prises de position successives sur le projet d'ALEA. Bien que pleinement conscient de ces problèmes le Conseil d'Etat ne peut apporter de réponse précise face à un cadre fédéral lui-même indéfini.

Question 7 - Les cantons disposent de deux sièges dans le groupe de travail "Mesures d'accompagnement" du Département fédéral de l'économie. Comment le Conseil d'Etat vaudois fait-il valoir ses positions dans ce groupe de travail et quelles sont ses propositions concrètes ?

Le Chef du département de l'économie siège dans le groupe de travail fédéral en tant que représentant de la Conférence de directeurs cantonaux de l'agriculture. 250 propositions de mesures présentées par les différents milieux concernés sont soumises à ce groupe de travail qui les analyse et choisit les mesures les plus adéquates. La ligne définie au sein du DEC pour cette analyse comprend trois axes :

- Abaissement des coûts d'infrastructures et de diversification : dans ces domaines qui déterminent la compétitivité des entreprises, les outils et les ressources publiques consacrés au développement de l'agriculture doivent être équivalents à ceux et celles offerts dans l'UE ; par ailleurs le projet de loi fédérale sur le développement territorial doit permettre la diversification de l'agriculture et notamment le développement des infrastructures nécessaires dans le respect des valeurs paysagères où elles s'inscrivent.
- Part du budget de la Confédération consacrée à l'agriculture : l'enveloppe consacrée actuellement à l'agriculture en général et aux paiements directs en particulier ne doit en aucun cas diminuer. En cas de conclusion d'un ALEA, les mesures de compensation doivent impérativement être intégralement financées pas des ressources qui n'affectent ni ne péjorent les budgets précités. Vu l'effet économique négatif inéluctable d'un ALEA pour les entreprises agricoles, le financement, l'ampleur et le calendrier des mesures de compensation ne doivent pas être soumis aux aléas budgétaires de la Confédération, en vertu du fait que les exploitants ne pourront reporter vers qui que ce soit la baisse du revenu sectoriel.
- Swissness et activité agro-alimentaire : ce domaine va être marqué par deux échéances importantes ; en 2009 l'ouverture accrue du trafic de perfectionnement qui sera simplifié ; en 2013 la suppression des contributions de la "Schoggigesetz". Ces deux éléments favoriseront l'approvisionnement de l'industrie agro-alimentaire en matières premières d'origine étrangère. Un ALEA renforcera significativement cette tendance. Dans ce contexte, le consommateur soucieux d'un approvisionnement de proximité doit obtenir des garanties sur la provenance des produits. En conséquence, les règles d'utilisation de l'indication de provenance suisse devront à l'avenir impérativement prévoir une teneur minimale en matière première suisse pour les produits agricoles transformés mis sur le marché sous cette indication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_145

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC "Grève des enseignants de gymnase, pour quelles raisons ?"

Rappel

Dans la journée du 3 novembre 2008, une partie de la fonction publique vaudoise, soit certains enseignants de gymnase, à l'appel de deux syndicats, ont fait grève contre l'entrée en vigueur de DECFO-SYSREM. Cette modification des grilles salariales n'engendre aucune diminution directe de salaire et aura même comme résultante une adaptation à la hausse pour 2009 pour près de 80 % des salariés de l'Etat de Vaud.

Questions au Conseil d'Etat :

1.Comment le Conseil d'Etat analyse-t-il cette situation, suite à l'obsession de certains syndicats ?

2.Dans le cadre présent, le droit de grève ne repose sur aucun argument valable. Le Conseil d'Etat va-t-il prendre des sanctions à l'encontre des grévistes ?

3.Le Conseil d'Etat a-t-il conscience du nombre d'élèves qui n'a pas pu suivre l'enseignement suite à cette grève sans fondement ?

Lausanne, le 4 novembre 2008. (Signé)Pierre-André Pidoux

Réponse du Coneil d'Etat

Question 1

Comment le Conseil d'Etat analyse-t-il cette situation, suite à l'obsession de certains syndicats ?

Dès le début des négociations et discussions avec l'ensemble des syndicats et représentants de la fonction publique, le Conseil d'Etat a rappelé que ce qui était alors le projet DECFO améliorait la situation d'une majorité des quelque 27'000 collaborateurs de l'Etat de Vaud.

Le Conseil d'Etat observe que, avant les négociations menées avec l'ensemble des syndicats, la nouvelle classification initiale des maîtres de gymnases menait à une dévalorisation de lafonction .

Question 2

Dans le cadre présent, le droit de grève ne repose sur aucun argument valable. Le Conseil d'Etat va-t-il prendre des sanctions à l'encontre des grévistes ?

Les actions menées par les maîtres de gymnase ont été basées sur les articles 52 et 53 de la Lpers. Vu que l'organe de conciliation a publié un acte de non-conciliation, la grève était donc licite.

Par courrier du 30 décembre 2008, le Conseil d'Etat a rappelé avec fermeté aux enseignants qu'il ne tolérerait plus les actions qui sortent du cadre fixé par la Lpers, de type "grève administrative" ; il a précisé en revanche qu'il ne prendrait pas de sanctions pour les actions menées en 2008.

Question 3

Le Conseil d'Etat a-t-il conscience du nombre d'élèves qui n'a pas pu suivre l'enseignement suite à cette grève sans fondement ?

Le Conseil d'Etat regrette naturellement que des élèves n'aient pas pu suivre des cours figurant à leur programme. Il rappelle que, le caractère licite de la grève ayant été reconnu par la délivrance de l'acte de non-conciliation par l'Organe de conciliation, l'impact de la grève sur les élèves était prévisible.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 mars 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Adopté le 04.03.2009

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_157

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Guignard concernant l'axe Yverdon-Sainte-Croix - route meurtrière Peney - Essert-sous-Champvent : cette fois, c'en est trop !

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Vous avez pu lire dans la presse du 24H du 21 novembre 2008, cet effroyable accident qui a tué deux adolescents de 16 et 18 ans qui sont morts après avoir dérapé sur route glissante.

Cette route dont le revêtement est en mauvais état ne figure par sur la carte recensant les zones dangereuses du réseau vaudois. Alors qu'il y a régulièrement des accidents et des morts à cet endroit précis.

Combien faudra-t-il encore d'accidents pour classer cette route en zone dangereuse du réseau routier vaudois ?

Que compte entreprendre notre gouvernement pour sécuriser au plus vite cette route et ainsi éviter d'autres drames ?

Rances, le 1.12.2008

2 GÉNÉRALITÉS

Le gouvernement n'a pas attendu une interpellation parlementaire pour entreprendre une démarche. Le 25 novembre dernier, le Service des routes a lancé une analyse sécuritaire du tronçon concerné.

La démarche en cours prévoit d'une part une analyse détaillée des rapports d'accidents survenu ces dix dernières années ainsi qu'une expertise technique de la route. Cette expertise évaluera notamment les caractéristiques géométriques (dévers et rayon de courbure) des virages par rapport aux normes en vigueur et à l'état de l'art. Des mesures de glissance du revêtement ainsi qu'une analyse des conditions climatiques locales seront également effectuées.

Ce rapport devrait être livré à la fin de l'hiver en cours. Une signalisation "chaussée glissante" a été mise en place de manière préventive dans l'attente de l'application des mesures préconisées par l'étude.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS

Question n° 1 : Combien faudra-t-il encore d'accidents pour classer cette route en zone dangereuse du réseau routier vaudois ?

Il n'existe pas à proprement parler de classement des routes dangereuses. Le Service des routes édite depuis quelques années des cartes présentant les points noirs du réseau routier vaudois tant au niveau des carrefours que des tronçons. Sur cette base, toute une série de mesures ont d'ores et déjà été mise en place pour sécuriser le réseau vaudois.

Question n° 2 : Que compte entreprendre notre gouvernement pour sécuriser au plus vite cette route et ainsi éviter d'autres drames ?

Selon les résultats de l'étude en cours le Service des routes procédera à des aménagements de la chaussée en question et/ou à des modifications de la signalisation en place.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 mars 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_136

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz au nom du groupe UDC concernant la croissance rapide de l'augmentation des demandes d'asile dans le canton de Vaud

Rappel de l'interpellation

Les statistiques de l'asile publiées le 6 octobre 2008 par l'Office fédéral des migrations (ODM) laissent apparaître, pour le troisième trimestre 2008, une importante augmentation du nombre des demandes d'asile, estimée à environ 39,5 %, et du nombre des demandes en suspens, soit 9654 à fin septembre 2008 contre 5572 à fin septembre 2007.

Les pays de provenance de ces demandeurs d'asile sont en priorité l'Erythrée, la Somalie et la Serbie (soit des personnes en provenance du Kosovo), suivis de l'Irak, du Sri Lanka et du Nigéria.

S'agissant de l'augmentation du nombre des demandeurs d'asile de ressortissants du Kosovo, l'ODM fait le commentaire suivant : "Les raisons de cette évolution sont d'autant moins claires que la situation — notamment celle des minorités — ne s'est pas détériorée dans ces deux pays." Tenant compte de cela, le Conseil d'Etat vaudois est prié de répondre aux questions suivantes :

1. *Quelle est l'évolution du nombre des demandeurs d'asile dans le canton de Vaud depuis le début de l'année 2008, respectivement depuis le 1er juillet 2008 ?*
2. *Quelle est l'évolution en fonction des pays de provenance ?*
3. *Quelle est l'évolution du nombre des demandeurs d'asile attribué au canton de Vaud dont les dossiers sont en suspens entre le 31 décembre 2007 — le 30 juin 2008 — et la date de la réponse à cette question ?*
4. *Le nombre des demandeurs d'asile originaires du Kosovo attribué au canton de Vaud a-t-il lui aussi augmenté depuis le 31 décembre 2007, respectivement depuis le 30 juin 2008 ?*
5. *Au besoin, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il cette augmentation ?*
6. *L'évolution de la situation exige-t-elle des mesures particulières de la part du canton de Vaud au niveau des structures et de l'accompagnement ?*
7. *Quel en sera le coût pour le canton de Vaud ?*
8. *Cette situation aura-t-elle une forte incidence sur la facture sociale des communes ?*

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat est en mesure de confirmer les constats faits par l'interpellant concernant l'évolution globale du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse. Ainsi, pour toute la Suisse, le nombre de nouvelles demandes était de 5945 au premier semestre 2008, pour passer à 10'661 au deuxième semestre de la même année. Cette évolution découle principalement des mécanismes régissant les flux migratoires internationaux sur lesquels l'influence de la Suisse est fort limitée. A ce titre, il est d'ailleurs intéressant de constater que le nombre de demandes d'asile a augmenté dans des proportions similaires, voire supérieures, dans d'autres pays européens.

Les pays de provenance du plus grand nombre de requérants d'asile au cours du deuxième semestre 2008 étaient l'Erythrée et la Somalie, avec respectivement 20 % et 15 % de toutes les demandes déposées pendant cette période.

Comme le nombre de demandes d'asile dépend en grande partie de facteurs exogènes à notre pays, les pronostics quant à l'évolution future des chiffres s'avèrent difficiles. Selon l'Office fédéral des migrations (ODM), le nombre de demandes devrait entamer une certaine baisse à partir du mois de février 2009, sans qu'il soit toutefois possible d'en prédire l'ampleur.

Les requérants d'asile sont attribués aux cantons selon une clé de répartition. Le taux d'attribution au canton de Vaud est de 8.4 %.

1 QUELLE EST L'ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'ASILE DANS LE CANTON DE VAUD DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2008, RESPECTIVEMENT DEPUIS LE 1ER JUILLET 2008 ?

Pendant le premier semestre 2008, 346 personnes ayant nouvellement déposé une demande d'asile ont été attribuées au canton de Vaud. Au cours du deuxième semestre 2008, on compte 753 attributions, ce qui équivaut à une augmentation de 118%.

Sur l'ensemble de l'année, le nombre d'attributions (1099) a été de 73% plus élevé que budgété, et dépassait de 91 % le chiffre de 2007.

2 QUELLE EST L'ÉVOLUTION EN FONCTION DES PAYS DE PROVENANCE ?

L'évolution du nombre d'attributions entre le premier et le deuxième semestre 2008 en fonction des principaux pays de provenance est représentée dans le tableau ci-dessous pour les principaux pays de provenance :

Pays	Premier semestre	Deuxième semestre	Total annuel
Somalie	14	172	186
Erythrée	39	137	176
République de Serbie République du Kosovo	38 1	25 26	63 27
Sri Lanka	27	60	87
Iraq	27	41	68
Nigeria	15	30	45
Afghanistan	3	34	37
Géorgie	9	28	37

Les remarques suivantes peuvent être apportées à cet égard :

- La Somalie et l'Erythrée représentent, pour l'ensemble de l'année, 33% des attributions pour le seul deuxième semestre, ces deux pays représentent 41 % des attributions ;
- Une augmentation plus ou moins importante du nombre d'attributions est constatée pour l'ensemble des pays considérés – à l'exception de la République de Serbie (voir réponse à la question 4).

3 QUELLE EST L'ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'ASILE ATTRIBUÉ AU CANTON DE VAUD DONT LES DOSSIERS SONT EN SUSPENS ENTRE LE 31 DÉCEMBRE 2007 — LE 30 JUIN 2008 — ET LA DATE DE LA RÉPONSE À CETTE

QUESTION ?

Au cours de l'année écoulée, le nombre de personnes dont la demande d'asile était en train d'être tratée par les autorités fédérales a évolué de la manière suivante au cours de l'année écoulée :

31.12.2007 1258

31.03.2008 1241

30.06.2008 1255

30.09.2008 1184

31.12.2008 1369

On constate ainsi une stabilité durant les deux premiers trimestres, une baisse au cours du troisième trimestre et une augmentation significative (+ 16 %) au cours du quatrième trimestre. L'évolution des chiffres dans ce domaine est fonction, d'une part, du nombre de nouvelles demandes, d'autre part, de la capacité des autorités fédérales (ODM et Tribunal administratif fédéral (TAF)) d'y donner suite.

L'augmentation du nombre de demandes au deuxième semestre 2008 ne permet plus à l'ODM, au stade actuel, de traiter un nombre équivalent ou supérieur aux nouveaux cas, et ceci, malgré l'attribution de ressources supplémentaires.

4 LE NOMBRE DES DEMANDEURS D'ASILE ORIGINAIRES DU KOSOVO ATTRIBUÉ AU CANTON DE VAUD A-T-IL LUI AUSSI AUGMENTÉ DEPUIS LE 31 DÉCEMBRE 2007, RESPECTIVEMENT DEPUIS LE 30 JUIN 2008 ?

La République du Kosovo ayant accédé à l'indépendance au cours de l'année 2008, il n'est pas possible d'analyser avec précision l'évolution du nombre d'attributions de personnes provenant de ce pays. En effet, avant l'indépendance du Kosovo, ses ressortissants étaient comptabilisés comme provenant de la République de Serbie.

Il ressort du tableau reproduit ci-dessus en réponse à la question 2 que le nombre cumulé d'attributions cumulées de ressortissants des deux pays est passé de 39 à 51 entre le premier et le deuxième semestre, soit une augmentation de 31 %.

Toutefois, en comparaison avec 2007 – 79 attributions de ressortissants de la République de Serbie – la variation n'est que de 14 %. Comparée à l'évolution globale du nombre de demandes d'asile, l'augmentation du nombre d'attributions de Serbie et du Kosovo doit être considérée comme modeste et n'appelle pas de commentaire particulier.

5 AU BESOIN, COMMENT LE CONSEIL D'ETAT JUSTIFIE-T-IL CETTE AUGMENTATION ?

Voir réponse à la question 4.

6 L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION EXIGE-T-ELLE DES MESURES PARTICULIÈRES DE LA PART DU CANTON DE VAUD AU NIVEAU DES STRUCTURES ET DE L'ACCOMPAGNEMENT ?

Afin d'héberger et d'encadrer de manière correcte l'ensemble des requérants d'asile dans notre canton, l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) a été amené à adapter ses structures d'hébergement et sa capacité d'encadrement. A cette fin, il a renoncé à résilier des baux d'appartements et a commencé à en conclure de nouveaux il a optimalisé le taux d'occupation des structures d'hébergement collectif existantes l'utilisation du centre sis rue du Simplon à Lausanne a pu être prolongée de quelques mois l'établissement a également eu recours, ponctuellement, à des placements dans des hôtels.

Ainsi, de juillet à décembre 2008, l'EVAM a pu augmenter sa capacité d'accueil de 350places environ. Comme la totalité des nouveaux arrivants ne pouvaient pas être hébergés dans les foyers destinés à l'accueil et à la socialisation des demandeurs d'asile, situés à Crissier et à Ste-Croix, des cours de français et des modules de socialisation ont été organisés à Bex et à Lausanne. En outre, un encadrement spécifique a été mis en place pour les personnes devant être hébergées immédiatement en appartement, sans passer par des structures collectives, par manque de place dans ces dernières.

L'ouverture d'une ou de plusieurs structures d'hébergement collectif supplémentaires – notamment sous la forme d'abris de protection civile – est envisagée dans un proche avenir.

En 2002, le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) a mandaté en 2002 le Centre de santé infirmier (CSI), service de la Policlinique médicale universitaire (PMU), pour faire la prise en charge sanitaire des requérants d'asiles. L'une des activités du CSI, dans le cadre de sa mission de santé publique, est de réaliser un "bilan de santé initial" pour tout nouveau requérant d'asile arrivant dans le Canton. Ce bilan de santé initial comprend un contrôle de la santé du requérant d'asile (l'examen sanitaire de frontière n'est plus réalisé dans les centres d'enregistrement depuis janvier 2006) qui permet de dépister des maladies contagieuses qui pourraient se propager parmi les autres requérants et la population suisse. Pour faire face à l'augmentation des arrivées, le CSI a mis en place un dispositif de crise, avec du personnel supplémentaire et une réorganisation des bilans de santé en deux parties (une première partie avec une séance en groupes d'environ 15 personnes, permettant d'avoir un premier contact avec le requérant d'asile à son arrivée et de réaliser des vaccinations. La seconde partie est composée de consultations individuelles).

7 QUEL EN SERA LE COÛT POUR LE CANTON DE VAUD ?

Le budget de l'EVAM pour 2009 tient compte d'un coût supplémentaire lié à l'augmentation du nombre de demandes d'asile à raison de Fr. 983'000. Ce surcoût est financé d'une part par le budget du SPOP, d'autre part par un crédit supplémentaire entièrement compensé de Fr. 544'000. La compensation provient de subventions fédérales supplémentaires découlant de l'augmentation du nombre de demandes d'asile, et d'une indexation plus importante que prévue des subventions fédérales.

Notamment en cas d'ouverture d'une ou de plusieurs structures d'hébergement collectif, il est probable que le coût pour 2009 sera supérieur au budget de l'EVAM adopté par le Conseil d'Etat. Dans ce cas, le financement supplémentaire sera obtenu par un deuxième crédit supplémentaire qui devrait également pouvoir être entièrement compensé par des produits additionnels provenant de la Confédération.

Sous réserve d'une évolution particulièrement défavorable du nombre de demandes d'asile et des subventions fédérales, le coût net pour le canton devrait donc être nul. La mise en place du dispositif sanitaire de crise étant une mesure décidée en fin d'année 2008 et provisoire, le coût supplémentaire qu'il engendre n'a pas pu être prévu dans le budget 2009. Par ailleurs, la partie sanitaire du dispositif cantonal (CSI), susmentionnée, ne fait pas l'objet d'une subvention fédérale.

8 CETTE SITUATION AURA-T-ELLE UNE FORTE INCIDENCE SUR LA FACTURE SOCIALE DES COMMUNES ?

Sur la base de la réponse à la question 7, le Conseil d'Etat part aujourd'hui de l'idée que la situation actuelle en matière de demandes d'asile ne devrait pas avoir d'incidence négative sur les montants facturés aux communes dans le cadre de la facture sociale pour l'hébergement.

Pour la partie sanitaire, par contre, si la situation devait perdurer ou s'aggraver, on peut s'attendre pour 2010 à ce que la facture sociale augmente en conséquence d'un montant de CHF 200'000 à 400'000.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 janvier 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_155

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Roger Saugy demandant ce qui se passe à Frambois, antichambre de l'expulsion

Rappel de l'interpellation

Frambois est l'Etablissement concordataire de détention administrative LMC (loi sur les mesures de contrainte) qui accueille des détenus des cantons de Vaud, Genève et Neuchâtel depuis 2004.

Il s'agit d'un établissement fermé, favorisant la liberté de circulation à l'intérieur des murs. En principe les chambres sont accessibles toute la journée. Pendant la journée, les détenus peuvent être atteints à tout moment par des téléphones installés dans les espaces communs.

L'impression très positive que donnait cet établissement était due au respect mutuel qui régnait entre le personnel et les détenus. La qualité des contacts avec les visiteurs contribuait aussi à rendre la vie de ce centre de détention intercantonal acceptable.

Seuls quelques éléments (durée de promenade en plein air et trop faible soutien psychiatrique, par exemple) posaient des problèmes avérés.

Coup de tonnerre !

Le 13 novembre 2008, la commission des visiteurs officiels (formée de 9 députés genevois), par son président, déposait une interpellation urgente devant le Grand conseil genevois avec le sous-titre : ***"Demande de fermeture immédiate de l'Etablissement concordataire de détention administrative de Frambois."***

Considérant que la situation était sérieuse, nos collègues genevois ont organisé une conférence de presse pour attirer l'attention du public sur la détérioration de la situation à Frambois telle qu'ils ont pu la constater lors de leurs visites du 20 mars et du 12 novembre 2008.

Ils concluent leur interpellation de la manière suivante :

"2.9. En conséquence, au vu de l'absence d'une direction compétente pour la gestion pénitentiaire, d'une pratique de soins psychiatriques aléatoires, d'une insuffisance chronique de personnel, du non-respect flagrant des conditions élémentaires de détention et des Droits de l'Homme :

La commission des visiteurs officiels, unanime, demande au Conseil d'Etat s'il décide – ou s'il entend saisir la Fondation romande de détention LMC – la fermeture sans délai de l'établissement de détention administrative de Frambois, comme le juge indispensable la commission, aux fins de prévenir d'autres incidents plus graves, voire irréparables."

Le canton de Vaud est un "bon client" de Frambois.

Cela me conduit à poser les questions suivantes :

1. *Un détenu envoyé par le canton de Vaud est hémiplégique. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une telle rétention est possible dans un établissement qui ne dispose pas des équipements ni du personnel aptes à gérer un détenu atteint d'un tel handicap ?*
2. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de la dégradation des conditions de rétention à Frambois telle qu'elle est signalée par la commission des visiteurs genevois ?*
3. *La commission des visiteurs officiels genevois peut intervenir dans les institutions pénitentiaires des autres cantons où séjournent des détenus placés par le canton de Genève. Le Conseil d'Etat peut-il nous rappeler quels moyens sont à sa disposition pour contrôler quelles conditions sont faites aux détenus confiés à Frambois par le canton de Vaud ?*
4. *Si les constatations faites par la commission des visiteurs s'avéraient aussi graves, comment le Conseil d'Etat*

envisage-t-il d'intervenir ?

5. *D'une manière générale, quelle proportion des détenus de Frambois proviennent du canton de Vaud ?*
6. *Parmi ces détenus, combien proviennent directement d'un établissement pénitentiaire où ils purgeaient des peines pénales ?*

Je précise que je désire développer cette interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

1 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Lorsque la loi fédérale sur les mesures de contrainte (LMC), autorisant la mise en détention administrative d'étrangers en vue de leur refoulement, a été votée par le peuple en décembre 1994, les cantons romands et le Tessin ont d'emblée décidé de mener une réflexion commune sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions contestées par d'aucuns.

C'est ainsi qu'a été élaboré, sous l'égide de l'actuelle Conférence latine des chefs des départements de justice et police, le *Concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers.* Signé le 4 juillet 1996 par les cantons de Neuchâtel, Vaud et Genève, cet accord définissait un nouveau régime de détention et prévoyait l'exploitation conjointe d'un ou de plusieurs centres de détention administrative.

Se fondant sur le principe de non-cohabitation entre détenus pénaux et administratifs, posé par le Tribunal fédéral, les cantons concordataires ont mis en place un régime de détention ad hoc, favorisant une libre circulation interne des détenus et limitant les horaires de visite aux seules exigences liées à la gestion d'un établissement fermé.

L'administration et l'exploitation de Frambois, premier établissement concordataire de détention administrative de Suisse, ont été confiées à une fondation de droit public, instituée par le Concordat, et au sein de laquelle les trois cantons concernés sont représentés par un magistrat, qui la préside, et six hauts fonctionnaires.

Unique en Suisse, le concept Frambois a fait ses preuves, comme cela ressort du rapport de la dernière visite effectuée dans notre pays par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en 2007. Dès lors, le Conseil d'Etat et les cantons concordataires, qui l'ont imaginé et défendu, n'ont pas dans l'idée d'y renoncer.

Il convient également de rappeler que seules sont placées à Frambois des personnes qui refusent de se conformer aux décisions prises par les autorités fédérales.

2 UN DÉTENU ENVOYÉ PAR LE CANTON DE VAUD EST HÉMIPLÉGIQUE. LE CONSEIL D'ETAT ESTIME-T-IL QU'UNE TELLE RÉTENTION EST POSSIBLE DANS UN ÉTABLISSEMENT QUI NE DISPOSE PAS DES ÉQUIPEMENTS NI DU PERSONNEL APTES À GÉRER UN DÉTENU ATTEINT D'UN TEL HANDICAP ?

Dès qu'il a été informé par la direction de l'établissement des difficultés présentes à Frambois, le Service de la population a cherché une solution mieux adaptée pour le détenu en question, qui souffrait d'une limitation de ses capacités motrices. Ainsi, le 21 novembre 2008, il a déplacé l'intéressé dans un établissement de détention où il n'avait pas à grimper d'escalier ni à préparer lui-même ses repas.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que la légalité de la détention est examinée par le juge de paix de Lausanne qui statue notamment sur l'adéquation et la proportionnalité de la mesure en fonction du cas individuel.

Le Gouvernement n'exclut pas que l'établissement Frambois puisse être inadapté à certains cas d'espèce. Dans de telles conditions, des solutions alternatives sont recherchées par l'autorité de placement.

3 LE CONSEIL D'ETAT A-T-IL CONNAISSANCE DE LA DÉGRADATION DES CONDITIONS DE RÉTENTION À FRAMBOIS TELLE QU'ELLE EST SIGNALÉE PAR LA COMMISSION DES VISITEURS GENEVOIS ?

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que, depuis le premier trimestre 2008, le profil des détenus séjournant à Frambois s'est peu à peu modifié. Dans les faits, l'établissement a été amené à accueillir davantage de personnes souffrant de troubles psychiques que par le passé. Cette réalité nouvelle n'a pas été sans poser, au personnel, des problèmes de prise en charge.

De nombreuses démarches ont ainsi été entreprises pour faire admettre des personnes sérieusement malades à l'Hôpital cantonal ou à l'Hôpital psychiatrique de Genève (Belle-Idée). De plus la direction de Frambois, soutenue par le médecin de l'établissement, s'est fortement investie dans la gestion de ces cas délicats. Une procédure permettant une plus grande efficacité dans les transferts vers des établissements médicaux a été mise en place.

4 LA COMMISSION DES VISITEURS OFFICIELS GENEVOIS PEUT INTERVENIR DANS LES INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES DES AUTRES CANTONS OÙ SÉJOURNENT DES DÉTENUS PLACÉS PAR LE CANTON DE GENÈVE. LE CONSEIL D'ETAT PEUT-IL NOUS RAPPELER QUELS MOYENS SONT

À SA DISPOSITION POUR CONTRÔLER QUELLES CONDITIONS SONT FAITES AUX DÉTENUS CONFIÉS À FRAMBOIS PAR LE CANTON DE VAUD ?

Les autorités du canton de Vaud sont représentées dans le conseil de fondation dont dépend l'établissement Frambois. Elles disposent ainsi d'un regard direct sur le fonctionnement de l'établissement et peuvent, le cas échéant, intervenir concernant les conditions de détention.

Par ailleurs, la Conférence du concordat a mis en place une commission concordataire, composée de représentants des trois cantons au niveau opérationnel, et ayant comme rôle d'appuyer, au besoin, la direction de l'établissement ou le conseil de fondation.

Finalement, le Conseil d'Etat rappelle que, en vertu de l'article 19 de la loi vaudoise d'application de la loi sur les étrangers (LVLEtr), le Tribunal cantonal exerce une haute surveillance sur les conditions de détention et sur l'existence des raisons qui la justifient.

5 SI LES CONSTATATIONS FAITES PAR LA COMMISSION DES VISITEURS S'AVÉRAIENT AUSSI GRAVES, COMMENT LE CONSEIL D'ETAT ENVISAGE-T-IL D'INTERVENIR ?

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que les conditions de détention à l'établissement Frambois sont globalement satisfaisantes. Il en veut pour preuve l'appréciation réalisée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), suite à la visite effectuée entre le 24 septembre et le 5 octobre 2007. Le CPT souligne notamment l'adéquation de la dimension et de l'équipement des chambres *: "Les conditions de séjour au Centre de rétention de Frambois étaient à l'opposé de celles observées au Centre de rétention de Granges, (...). Les chambres étaient de dimensions adéquates, bien équipées, éclairées et aérées, et disposaient d'un système d'appel et d'un poste de télévision. L'ensemble avait un aspect résolument moins carcéral qu'à Granges, sans que l'on ait toutefois fait l'impasse sur la sécurité"* (p. 35 du rapport 2007 du CPT), la circulation libre des détenus à l'intérieur de l'établissement pendant la journée, la possibilité pour les détenus d'effectuer des activités : *"Le CPT recommande que les autorités développent un véritable programme d'activités pour le Centre de rétention de Granges, en s'insirant de celui du Centre de rétention de Frambois"* (p. 35 du rapport 2007 du CPT), et l'adéquation du personnel contribuant à l'instauration d'un climat serein au sein de l'établissement : *"Le directeur du centre avait privilégié, lors de la création du centre en 2004, une approche novatrice, à savoir le recrutement de personnels d'âges, d'origines (albanaise, serbe, guinéenne, etc.) et d'expériences professionnelles variés. (...) Apparemment, cette combinaison d'origines, d'âges et d'expériences, complétée par le régime dit de "portes ouvertes", a grandement facilité l'instauration d'un climat serein au sein de l'établissement. La qualité de ces relations a été observée par la délégation, et confirmée par plusieurs intervenants extérieurs. Le CPT se félicite de l'approche suivie par la direction du Centre de rétention de Frambois, dont d'autres centres de rétention pourraient utilement s'inspirer".*(p.36 du rapport du rapport du CPT). Le CPT préconise toutefois l'amélioration de la prise en charge médicale et psychiatrique.

Dans son interpellation du 2 décembre 2008, la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil genevois a fait état, en substance, de dysfonctionnements liés à l'absence d'une direction structurée apte à gérer cet établissement et à conduire le personnel avec efficience, d'une insuffisance chronique de collaborateurs, d'un manque d'activités et de l'oisiveté des détenus, ainsi que d'une défaillance de la prise en charge psychiatrique des détenus.

Le Conseil d'Etat informe le Parlement qu'une nouvelle direction a pris ses fonctions le 1 er décembre 2008. Elle aura pour priorités la mise en place de procédures favorisant la prise en charge médicale des détenus, la consolidation de la gestion administrative de l'établissement et la reconsidération des compétences professionnelles utiles aux collaborateurs, pour faire face à l'évolution des profils des détenus placés à Frambois.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat considère donc que les différentes problématiques sont connues des autorités en charge de Frambois, et que des solutions sont, si nécessaire, trouvées et mises en place.

6 D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE, QUELLE PROPORTION DES DÉTENUS DE FRAMBOIS PROVIENNENT DU CANTON DE VAUD ?

En 2008, 82 personnes détenues à Frambois y avaient été placées par les autorités vaudoises, ce qui représente 33 % de l'ensemble des personnes détenues dans l'établissement.

7 PARMI CES DÉTENUS, COMBIEN PROVIENNENT DIRECTEMENT D'UN ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE OÙ ILS PURGEAIENT DES PEINES PÉNALES ?

En 2008, 21 personnes étaient placées par les autorités vaudoises à Frambois directement à la suite d'une détention pénale (détention préventive ou exécution de peines).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation de Madame la Députée Elisabeth Stucki intitulée "Tu veux un job, paie ton test !" (05_INT_318)

et

à l'interpellation de Monsieur le Député Bernard Borel concernant les tests payants au sortir de l'école obligatoire et considérant les taxes liées absurdes et injustes ainsi qu'inapropriées (08_INT_089)

1 RAPPEL DES INTERPELLATIONS

En date du 8 novembre 2005, Madame la Députée Elisabeth Stucki a adressé une interpellation au Conseil d'Etat, intitulée "Tu veux un job, paie ton test !" concernant les tests de sélection ou d'aptitude organisés par des associations professionnelles ou des entreprises pour choisir leurs futurs apprentis. Cette interpellation a la teneur suivante :

"Une nouvelle tendance se développe dans l'ensemble de la Suisse. De plus en plus d'entreprises (Banques, assurances, grands magasins, entreprises de construction) exigent des candidats à un apprentissage qu'ils se soumettent d'abord au test Multicheck (surtout en vogue pour les professions commerciales) ou Basic-check (plutôt axé sur les métiers techniques) avant d'aller plus loin dans l'étude de leur dossier. Cette nouvelle pratique trahirait-elle la méfiance qu'inspire aujourd'hui l'école ? Cette démarche n'est pas gratuite, le prix de ces tests varie entre Fr.60.- et Fr.100.- à la charge des candidats.

Ces tests seraient un outil complémentaire fourni au patron pour lui permettre de faire l'appréciation des candidats apprentis sur une base neutre et indépendante et feraient partie intégrante d'autres paramètres tels que les bulletins scolaires, les rapports de stage, la lettre de motivation, les épreuves internes et l'entretien.

Les entreprises de testeurs sont en plein développement. Il est inquiétant, inadmissible voire choquant que l'avenir professionnel des adolescents dépende de tels testes qui ne servent qu'à simplifier la tâche des employeurs. Pourtant, tous les employeurs le jurent, ces tests ne seraient qu'un élément parmi d'autres pour juger d'un candidat avant mêmequ'il obtienne un rendez-vous avec l'employeur.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Par qui les tests sont-ils effectués, à quelle fréquence et quels en sont les coûts à la charge de l'apprenti ?

2. Ont-ils tendance à se généraliser notamment par rapport à leur forme, contenu, etc. ?

3. Ont-ils tendance à remplacer les certificats d'études secondaires comme élément de sélection pour l'entrée en apprentissage ?

4. Comment le Conseil d'Etat (DFJC) perçoit-il ce nouvel outil de sélection préalable à l'entrée en apprentissage ?

5. Le Conseil d'Etat autorise-t-il l'utilisation de ses propres salles informatiques pour le déroulement de tels tests ?

6. La généralisation d'un tel test d'entrée préalable à l'entrée en apprentissage ne dévalorise-t-elle pas la formation obligatoire secondaire ?"

En date du 22 avril 2008, Monsieur le Député Bernard Borel a déposé à son tour une interpellation concernant le même sujet. Celle-ci a la teneur suivante :

"Bien que tous les élèves du canton doivent passer un examen de fin d'études (Certificat d'études secondaires), ils sont soumis à d'autres examens d'entrée ou de sélection avant d'entrer en apprentissage. Les enseignants n'ont pas accès au contenu de ces tests et ne peuvent donc pas préparer au mieux leurs élèves. C'est dire qu'il y a, semble-t-il, pas de relation suffisante entre les mondes de l'école et de la formation professionnelle. On pourrait mêmeen conclure qu'il y a une certaine méfiance du monde professionnel, ce qui est particulièrement dommageable pour les jeunes.

Par ailleurs, ces tests sont payants (200 francs par exemple pour l'examen à l'Ecole d'assistante en soins à Saint-Loup). Certains élèves vont passer plusieurs examens payants, ce qui occasionne des frais importants pour les familles.

De plus, dans certaines écoles ou pour certaines formations, ces examens ne sont réservés qu'aux élèves issus de la voie secondaire à option (VSO), ce qui montre une ségrégation des employeurs et mêmedes écoles à l'égard de ces jeunes. Les élèves de cette voie sont souvent des jeunes issus de milieux défavorisés, migrants ou suisses, qui ne bénéficient pas ou si peu de l'appui de leurs parents, souvent démunis face à l'écrit, l'école ou le monde du travail. Néanmoins, ils bénéficient d'un encadrement scolaire qui doit leur assurer, par l'obtention du certificat d'études secondaires, un niveau suffisant pour commencer une formation professionnelle. Ils proviennent souvent de familles à revenus faibles, pour qui ces frais d'examens sont prohibitifs.

Dès lors, je me permets de poser les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de l'existence de ces tests d'évaluation avant contrat d'apprentissage ou avant l'entrée dans une école professionnelle ?

2. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que ces tests tendent à dévaloriser le certificat d'études secondaires ?

3. Que pense le Conseil d'Etat du caractère payant de ces tests ? Et comment peut-il intervenir pour les rendre gratuits, au moins pour les écoles qui sont des entités publiques ou parapubliques ?

4. Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas, par ailleurs, que ces tests devraient être gratuits mêmedans le secteur privé ?

Merci de me répondre dans les temps légaux."

2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Les deux interpellations traitent du même sujet; le Conseil d'Etat y répond donc simultanément.

Il s'agit en premier lieu de clarifier le propos des interpellateurs. En effet, il convient de distinguer entre les tests de compétences générales (tels que les tests *Multicheck* ou *Basic-check*) et des examens d'admission à une école des métiers ou à une autre formation dispensée en école. Alors que les premiers, qui dépendent d'initiatives purement privées, s'attachent à évaluer des compétences ou connaissances générales au moyen de tests standardisés, les seconds, fondés sur des règlements d'école approuvés par l'Etat, constituent un moyen d'évaluer individuellement l'aptitude d'une personne à entreprendre une formation déterminée ; compte tenu du nombre limité de places disponibles dans les écoles considérées, il s'agit en effet d'attribuer celles-ci aux personnes qui apparaissent comme les

plus aptes à terminer la formation considérée avec succès.

2.1 Les tests de compétences générales

Les tests appelés "Multicheck" ou "Basic-check" sont élaborés par certaines associations professionnelles et entreprises privées selon des critères qui devraient permettre de déterminer si les candidats ont les aptitudes générales pour entreprendre et réussir la profession envisagée. Comme leur nom l'indique, il s'agit de tests relatifs à des compétences générales et pas forcément spécifiques à une profession déterminée. Les procédures de sélection, qui ont généralement lieu une fois par année, sont conduites par des sociétés privées et sont payantes (entre 60 et 100 francs par candidat). En revanche, lorsque des tests sont organisés directement par les associations professionnelles ou les entreprises, cette procédure est gratuite, à l'exception des tests organisés par DESSBAT (Commission vaudoise pour la formation professionnelle des dessinateur-trice-s en bâtiment) qui demande une finance de Fr. 80.-, ainsi que l'examen de la Commission professionnelle des coiffeurs vaudois qui coûte Fr. 20.-.

Il faut à ce propos relever que les entreprises formatrices sont libres de décider des critères qu'elles jugent utiles de retenir pour sélectionner les candidats apprentis avec lesquels elles souhaitent se lier par un contrat d'apprentissage, conformément à l'autonomie de la volonté qui prévaut en matière contractuelle. En application de la liberté économique dont jouissent lesdites entreprises, l'Etat n'est donc pas habilité à intervenir pour interdire ce type de tests.

Le Conseil d'Etat regrette que ces tests, à l'origine destinés à déceler l'aptitude des futurs apprentis pour telle ou telle profession, se soient progressivement orientés sur les connaissances générales des candidats, au détriment des capacités professionnelles.

La nature et le contenu des tests proposés aux adolescents n'ont d'ailleurs, à la connaissance du Conseil d'Etat, fait l'objet d'aucune étude en termes de corrélation avec les programmes scolaires. De plus, de telles procédures pénalisent les élèves peu familiarisés avec les outils informatiques ou encore qui rencontrent des difficultés émotionnelles ponctuelles face à des situations stressantes, alors que ces aptitudes ne sont pas forcément déterminantes dans la profession envisagée. Le Conseil d'Etat ne peut dès lors qu'encourager les entreprises et associations professionnelles à examiner attentivement cette question et, le cas échéant, à privilégier l'organisation de tests spécifiques ou de stages en entreprise qui permettront au candidat et au futur employeur de disposer de bases de jugement réellement individualisées en fonction de la profession et du milieu de travail envisagés.

2.2 Les examens d'admission à une école

Les tests d'aptitudes pratiqués par les écoles de métiers constituent en réalité, comme mentionné plus haut, une partie intégrante de la procédure d'admission prévue par la législation sur la formation professionnelle. L'art. 34 al. 3 de la loi du 19 septembre 1990 sur la formation professionnelle dispose en effet que *"l'admission dans les écoles de métiers ou d'arts appliqués peut faire l'objet d'un examen dont les modalités sont fixées dans le règlement interne."* Ces procédures d'admission en écoles sont nécessaires, car le nombre de places disponibles est limité. Il est dès lors indispensable de prévoir une méthode de sélection objective des candidats.

La plupart des règlements internes des écoles publiques, approuvés par le département, ne fixent pas d'émolument pour l'examen d'admission. Toutefois, les conditions d'admission à l'Ecole de soins et santé communautaire (ASSC) prévoient une finance d'inscription de Fr. 50.-. Ce montant est donc actuellement bien plus faible que le montant demandé précédemment par une des écoles, citée par Monsieur le Député Borel, école qui organisait cette formation. Le Centre d'enseignement professionnel de Vevey et l'Ecole d'arts et de communication de Lausanne perçoivent également une finance d'inscription d'un montant de Fr. 50.- pour couvrir les frais administratifs engendrés par les examens d'admission.

Les écoles publiques ou privées subventionnées ne sont pas libres de déterminer elles-mêmes le montant de l'émolument dû pour la procédure d'admission. Celui-ci doit en effet être prévu par le règlement interne de l'école, qui est soumis à l'approbation du département. Il doit au surplus respecter les règles relatives à la perception d'un émolument, en particulier les principes d'équivalence et de couverture des coûts.

2.3 Réponses aux questions de Madame la Députée Elisabeth Stucki

1. Par qui les tests sont-ils effectués, à quelle fréquence et quels en sont leurs coûts à la charge de l'apprenti ?

Les tests de compétences générales payants (hormis ceux signalés ci-dessus : DESSBAT et la Commission professionnelle des coiffeurs vaudois) sont organisés par des entreprises privées dont la raison sociale est identique au nom de la procédure de sélection : Basic-check et Multicheck.

Ces entreprises organisent plusieurs séances par année, proposées entre septembre et avril. Les candidats ne passent qu'une seule fois les tests dont les résultats pourront être présentés, par les jeunes, aux divers employeurs sollicités. Basic-check et Multicheck possèdent chacune un site (www.basic-check.ch, www.multicheck.ch) qui donne les adresses de contact et les lieux où la procédure peut être effectuée. Le coût d'un Basic-check est de Fr. 90.- ; celui d'un Multicheck est de Fr. 60.- pour les professions artisanales et de commerce de détail et de Fr. 100.- pour les employés de commerce et les professions techniques.

2. Ont-ils tendance à se généraliser notamment par rapport à leur forme, contenu, etc. ?

Tant Basic-check que Multicheck sont des outils informatisés. Des exemples sont mis à disposition des clients sur le site internet des sociétés considérées. Le contenu des tests vise à situer le niveau du candidat dans divers domaines : français (phrases à compléter, compréhension de texte, signification de mots), allemand et anglais (questions à choix multiples, compréhension de texte), mathématiques (algèbre, calcul, géométrie). Des tests psychotechniques peuvent compléter la démarche.

3. Ont-ils tendance à remplacer les certificats d'études secondaires comme élément de sélection pour l'entrée en apprentissage ?

Bien qu'aucune étude statistique précise n'ait été réalisée, il semble que le recours à de tels tests, sans parler de généralisation, ait tendance à s'amplifier. Le certificat d'études secondaires atteste que l'élève a satisfait aux critères exigés par l'école. Il n'a donc pas les mêmes objectifs que les tests de sélection d'entrée en formation duale. D'autre part, le certificat d'études secondaires est délivré début juillet alors que les tests payants se déroulent entre l'automne et le printemps qui précède la fin de la scolarité. Le certificat d'étude garde toute sa valeur et son obtention par le jeune constitue souvent une condition posée par l'employeur.

4. Comment le Conseil d'Etat (DFJC) perçoit-il ce nouvel outil de sélection préalable à l'entrée en apprentissage ?

Le Conseil d'Etat constate que de nouveaux outils de sélection des futurs apprentis sont apparus sur le marché depuis quelques années. Il déplore que les frais inhérents soient à la charge des jeunes et de leurs parents. De même, il regrette que des entreprises et des associations professionnelles aient parfois tendance à se décharger sur des tiers du processus de sélection des apprentis, alors qu'elles assumaient jusqu'alors elles-mêmes cette responsabilité. Elles se privent ainsi d'éléments souvent essentiels au choix judicieux d'un candidat, en particulier de la prise en compte des aptitudes personnelles du jeune : (comportement face au travail, comportement social).

5. Le Conseil d'Etat autorise-t-il l'utilisation de ses propres salles informatiques pour le déroulement de tels tests ?

Les séances de "testing" se déroulent dans divers lieux de Suisse romande (Genève, Lausanne,

Neuchâtel, Fribourg, Valais). Les salles informatiques des établissements scolaires ou des écoles professionnelles ne sont pas mises à disposition pour la réalisation de tels tests.

6. La généralisation d'un tel test d'entrée préalable à l'entrée en apprentissage ne dévalorise-t-elle pas la formation obligatoire secondaire ?

Les buts de Basic-check et de Multicheck sont de fournir aux futurs maîtres de formation initiale (apprentissage), sur la base des informations issues de la démarche de "testing" proposée par ces entreprises de sélection, un profil du candidat qui est censé permettre de déterminer si ce dernier possède ou non certaines compétences générales. En principe, une formation scolaire réussie devrait garantir que le candidat possède ces compétences, de sorte que le recours à de tels tests n'est pas forcément utile. Peut-être les employeurs potentiels apprécient-ils toutefois de disposer d'un élément de décision au moment de choisir un futur apprenti, c'est-à-dire à un moment où la formation scolaire est encore en cours et où la réussite de celle-ci n'est pas encore acquise. La formation scolaire répond pour sa part à des objectifs plus vastes, qui sont définies dans le Plan d'études vaudois (PEV).

Dans un souci de rendre ces connaissances plus visibles et accessibles, en particulier par l'Economie, le DFJC a décidé de mettre en place, depuis mai 2007, des Epreuves cantonales de Référence (ECR) pour les élèves de 8ème année. Ces épreuves cantonales de référence ont l'avantage d'être fondées sur ce que les élèves ont réellement appris, puisque établies sur les objectifs du plan d'étude vaudois.

2.4 Réponses aux questions de Monsieur le Député Bernard Borel

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de l'existence de ces tests d'évaluation avant contrat d'apprentissage ou avant l'entrée dans une école professionnelle ?

Le Conseil d'Etat connaît l'existence de tests d'évaluation pour accéder à la formation duale. Cette pratique n'est pas nouvelle. Pour ce qui est des procédures d'admission en école de métiers, on se réfère aux indications figurant ci-dessus sous ch. 2.2.

2. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que ces tests tendent à dévaloriser le certificat d'études secondaires ?

Pour les raisons exposées plus haut (cf. question No 6 de l'interpellation de Madame la Députée Elisabeth Stucki), le Conseil d'Etat ne considère pas que la formation obligatoire secondaire s'en trouverait dévalorisée.

3. Que pense le Conseil d'Etat du caractère payant de ces tests ? Et comment peut-il intervenir pour les rendre gratuits, au moins pour les écoles qui sont des entités publiques ou parapubliques ?

Le Conseil d'Etat regrette que les candidats et leurs parents doivent assumer les coûts de tests dont l'utilité réelle peut prêter à discussion. Il ne peut cependant pas intervenir dans un domaine relevant de la liberté économique des entreprises et associations professionnelles concernées. Quant aux tests d'admission dans des écoles publiques ou privées subventionnées, ils demeurent actuellement pour la plupart gratuit. Lorsque un émolument est requis, il doit respecter les principes d'équivalence et de couverture des coûts.

4. Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas, par ailleurs, que ces tests devraient être gratuits mêmedans le secteur privé ?

On se réfère à la réponse donnée à la question 3.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 novembre 2008.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

aux 4 interpellations déposées par les groupes Socialistes, A Gauche Toute ! et Verts :

● "Nestlégate : La police cantonale doit rendre des comptes" (08/INT/106),

● "La législation sur la protection des données est-elle suffisante ?" (08/INT/107),

● "Le Nestlégate : Nestlé et Securitas espionnent le mouvement altermondialiste ATTAC" (08/INT/108),

● "Securitas espionne le Groupe anti-répression de Lausanne : la police cantonale était-elle au courant ? (08/INT/123)

Rappel de l'interpellation

"Nestlégate : La police cantonale doit rendre des comptes" (08/INT/106)

Les groupes Socialistes, A Gauche Toute et Verts sont indignés par les récentes révélations rendues publiques par l'émission Temps Présent du jeudi 12 juin 2008. L'infiltration jusqu'en 2004 par Securitas, sur mandat de Nestlé, du mouvement altermondialiste Attac qui effectuait un travail de recherche sérieux sur la multinationale, constitue une violation des droits les plus élémentaires des libertés publiques en général et pourrait bien être constitutif de suites judiciaires. Ce type d'agissement suscite énormément d'inquiétudes quant à la liberté d'opinion dans notre pays et quant au contrôle secret qu'exerce de puissantes entreprises privées sur des associations, mouvements ou partis de gauche qui émettent un discours critique sur la pensée néolibérale.

La complicité de la police cantonale montrée dans cette affaire est ressentie comme une démission totale des pouvoirs publics de leur mission de contrôle face à l'ingérence de pouvoirs privés face aux individus. Cette complicité s'appuie en outre sur un procédé de Securitas qui est illégal car l'acquisition préventive d'informations est réservée exclusivement aux autorités de l'Etat, qui doit en outre s'en tenir au cadre légal défini. Cette complicité est également dénoncée par la Fédération suisse des fonctionnaires de police (FSFP) qui affirme que "Pour la FSFP, il est inconcevable que la police vaudoise, qui était au courant des investigations menées par Securitas, non seulement n'ait pris aucune mesure à leur encontre, mais encore qu'elle ait collaboré avec les responsables de cette entreprise" (cf. communiqué de presse de la FSFP du 16 juin 2008).

Engagé comme Attac et de nombreux autres mouvements pour des manifestations pacifiques lors du G8 en 2003 et plus généralement contre les néolibéralisations, les partis de gauche du Parlement demandent que toute la lumière soit faite sur les responsabilités respectives des deux entreprises et de la police cantonale liées à cette affaires. Au nom des groupes Socialistes, A gauche toute et Verts, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *L'acquisition préventive d'informations n'est-elle pas réservée exclusivement aux autorités de l'Etat ?*

- *Quelles sont les raisons qui ont poussé la police cantonale à violer à ce point la légalité, le principe de proportionnalité et d'opportunité et à autoriser Nestlé et sa mandataire Securitas à effectuer son infiltration entre 2003 et 2004 ?*
- *Quels sont le nombre et les types d'infiltrations effectuées sur les organisations de gauche effectuées entre 2002 et 2005 et dont la police a été informée ?*
- *La police a-t-elle transmis à Securitas des informations qu'elle détenait concernant les organisations infiltrées ? Si oui, de quel type d'informations s'agit-il ?*
- *De quelle manière sont traitées les informations données par Securitas à la police ?*
- *Ces échanges d'informations ont-ils encore lieu en 2008 ? Si oui, sous quelle forme et avec quelle justification ?*
- *Quel est le nombre de contrats signés par l'Etat avec des entreprises de sécurité privées ?*
- *Quelles sont les exigences de déontologie que pose l'Etat dans le cadre de ses relations contractuelles avec ces entreprises affairistes et douteuses ?*

Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Pour les groupes PS - AGT - Verts

16 juin 2008

La législation sur la protection des données est-elle suffisante ? (08/INT/107)

Deux autres interpellations, déposées conjointement à ce texte, décrivent l'infiltration opérée par une entreprise de sécurité dans une association à but militant et scientifique. Cet événement suscite l'inquiétude auprès des groupes politiques mentionnés en titre, ainsi (à en croire la presse : cf. Le Courrier du samedi 14 juin) qu'auprès des personnes, des organismes et des partis attachés à la défense des libertés individuelles et à la protection de la personnalité. Le préposé fédéral a ouvert une enquête.

Il s'agit ici de s'interroger, à partir du compte-rendu de ces événements, sur le respect par les parties en cause des législations sur la protection des données (dont en particulier la loi vaudoise votée par ce Grand Conseil en septembre 2007). On rappellera, à toutes fins utiles, que cette loi vise à protéger les personnes physiques et morales contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant (art. 1 & 2, selon l'EMPL). Sont soumises à la loi les personnes physiques et morales auxquelles le canton ou une commune confie des tâches publiques. La loi fédérale, quant à elle, selon son article 2, régit le traitement des données concernant des personnes physiques et morales effectué par des personnes privées et des organes fédéraux.

Au-delà de la question de leur champ d'application, ces législations reprennent sans aucune ambiguïté des principes cardinaux qu'aucune force politique, ni aux Chambres fédérales ni au Grand Conseil vaudois, n'ont mis en doute : le devoir d'informer les personnes sur lesquelles des données sont collectées, ainsi que la nécessité d'obtenir leur consentement à une telle collecte et la possibilité qui leur est fournie d'accéder à ces données et, le cas échéant, de les corriger si elles sont inexactes. La restriction du devoir d'information et du droit d'accès est strictement subordonnée à l'existence d'un intérêt public prépondérant.

Tous ces éléments fondamentaux de la législation sur la protection des données semblent bel et bien avoir été transgressés dans le cas révélé par l'enquête de la télévision sur les pratiques de Securitas à l'encontre de l'association ATTAC. Il reste donc à savoir si la loi permet de sanctionner adéquatement et efficacement des pratiques que l'éthique réprouve.

Les interpellateurs remercient donc le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- *Stricto sensu, l'entreprise concernée, ou son mandant, a-t-elle contrevenu aux législations fédérale et cantonale sur la protection des données ?*
- *S'agissant du canton, le préposé à la surveillance des données (s'il a été désigné par le Conseil d'Etat) est-il en mesure d'intervenir pour investiguer dans ce dossier ?*
- *S'il n'a pas été, en l'espèce, été contrevenu à la loi, quelles sont les modifications qu'il*

s'agirait d'apporter à cette législation, pour éviter que de telles pratiques s'abritent sous le couvert d'une loi déficiente ?

Lausanne, le 17 juin 2008

(Signé) Pour le groupe des Verts : Jean-Yves Pidoux ; pour le groupe A Gauche toute ! : Jean-Michel Dolivo ; pour le groupe socialiste : Cesla Amarelle

Le Nestlégate : Nestlé et Securitas espionnent le mouvement altermondialiste ATTAC (08/INT/108)

L'émission "Temps présent" de la Télévision suisse romande, diffusée jeudi 12 juin 08, révèle que la multinationale Nestlé a mandaté la société de sécurité Securitas pour espionner durant au moins une année un groupe d'ATTAC Vaud à Lausanne qui rédigeait un livre sur Nestlé (ATTAC contre l'Empire Nestlé, 2004). Une agente de Securitas s'est infiltrée sous un faux nom dans les réunions du groupe et a régulièrement fait des rapports soumis à Nestlé. Ceux-ci ont également été transmis à la Police cantonale vaudoise, qui avait ainsi connaissance de cette activité illicite et n'a pas jugé de son devoir d'informer les personnes concernées. Les représentants de Securitas et de la police cantonale évoquent les circonstances particulières de la réunion du G8 à Evian pour justifier ces activités. Nestlé fait également référence au besoin de protéger ses bâtiments et ses employés durant le sommet du G8. Ce sommet a eu lieu du 1er au 3 juin 2003. La rédaction du livre sur Nestlé et les réunions du groupe de travail restreint dans lequel s'est infiltrée l'agente de Securitas n'ont débuté qu'en automne 2003, donc bien après le sommet du G8, et l'agente a surveillé le groupe jusqu'en été 2004. Securitas, premier groupe de sécurité en Suisse avec 9000 employés, n'est ainsi pas uniquement impliqué dans la sécurité de l'Eurofoot ! Securitas dispose d'un service d'investigation qui se consacre essentiellement aux escroqueries à l'assurance, mais qui, de temps à autre, se livre à des missions plus particulières : de véritables opérations de surveillance qui se rapprochent du travail de renseignement. Elles sont conduites par ses employés, parfois sous de faux noms, et cette entreprise privée de sécurité franchit dès lors la zone grise réservée habituellement aux services de police. Les auteur-e-s du livre "ATTAC contre l'empire Nestlé" vont porter plainte, tant sur le plan pénal que civil. Securitas est soumis à la loi vaudoise sur les entreprises de sécurité (LESéc) ainsi qu'aux dispositions du Concordat intercantonal sur les entreprises de sécurité.

Les groupes soussignés demandent les explications suivantes au Conseil d'Etat :

1. *L'entreprise Nestlé, par ses responsables de la sécurité, avait-t-elle contacté l'autorité cantonale pour que la police cantonale prenne en charge des activités d'espionnage et d'infiltration des mouvements altermondialistes ? Si oui, quelle réponse lui a été donnée, si non, lui a-t-il été conseillé de s'adresser à Securitas ?*
2. *Les activités d'espionnage auxquelles s'est livrée Securitas sont-elles conformes à la loi, en particulier à la LESéc ?*
3. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance d'autres activités du même type, exercées par Securitas ou par d'autres entreprises de sécurité agréées ?*
4. *Si la réponse à la question 3 est oui, que propose le Conseil d'Etat pour rendre illicite de pratiques choquantes et attentatoires aux libertés fondamentales ? Si elle est non, quelles sanctions le Conseil d'Etat entend-il prendre à l'encontre de Securitas, notamment lui retirer l'autorisation d'exploiter, comme il en a la compétence (art. 21 LESéc) ?*

Lausanne, le 17.06.08

Pour les groupes A Gauche toute ! Les Verts Socialistes : Jean-Michel Dolivo Jean-Yves Pidoux Cesla Amarelle

Securitas espionne le Groupe anti-répression de Lausanne : la police cantonale était-elle au courant ? (08/INT/123)

Dimanche 7 septembre 2008, l'émission "Mise au point" de la Télévision suisse-romande (TSR), révélait une nouvelle affaire d'espionnage et d'infiltration conduite par le Département de l'entreprise Securitas, Investigation Services (IS), au sein du Groupe anti-répression (GAR) dans le canton de

Vaud. Un nouveau cas qui, comme celui du Nestlégate, conserve d'importantes et inquiétantes zones d'ombres : on peut penser que l'infiltration de groupes de citoyens, considérés comme critiques, est une pratique courante de la part de la plus grande entreprise de sécurité de Suisse.

L'objet de ce nouvel espionnage est le GAR à Lausanne. Ce groupe analyse depuis des années les questions concernant la répression policière, informe les participant-e-s aux manifestations de rue de leurs droits, recueille enfin des témoignages de personnes ayant subi des actes de répression et les conseille, en cas d'interpellation, d'arrestation, d'enquête ou d'appel à témoigner. Entre 2003 et 2005, ses membres ont ainsi été infiltrés par une taupe de Securitas qui opérait, comme dans le groupe d'ATTAC Vaud, sous une fausse identité. Son nom de code était "Shanti Müller". "Shanti" a participé activement aux réunions non ouvertes au public du GAR, et ce durant plusieurs années. A ce titre, elle a eu accès, par exemple, à des centaines de témoignages de victimes de répression policière ainsi qu'à des données le plus souvent très confidentielles et sensibles. Elle a même tenu un moment la caisse du groupe...

Quand elle n'était pas "Shanti ", elle était employée à l'IS, manifestement haut placée. Aujourd'hui, celle qui se faisait passer pour "Shanti " travaille toujours chez Securitas et voyage beaucoup. Cette nouvelle révélation confirme que la surveillance d'ATTAC n'était pas une mission isolée de Securitas, contrairement aux affirmations de cette dernière lors de la révélation de l'affaire Nestlégate. D'ailleurs, selon le GAR, "Shanti" ne s'est pas contentée d'infiltrer le groupe lausannois. Elle a pris non seulement part à des réunions nationales à Berne, mais également aux manifestations anti-WEF à Lausanne, à une manifestation en tout cas pour la protection des animaux. A Genève, elle a pris part au Forum social lémanique (FSL). Bref, elle ratissait large ! Aussi, au-delà des affaires Nestlégate et du GAR avec leurs deux taupes, il est fort probable que la surveillance politique soit une pratique courante et fasse partie d'une gamme de prestations "offertes" par Securitas, à savoir infiltrer des groupes associatifs et/ou politiques pour le compte d'un tiers. "Mise au point" avance que plusieurs taupes seraient encore employées par Securitas ...

Les groupes soussignés demandent les explications suivantes au Conseil d'Etat :

1. *La police cantonale était-elle au courant de l'infiltration par une employée de Securitas du Groupe anti-répression de Lausanne, comme l'affirme publiquement l'entreprise Securitas ?*
2. *Quelles sont les informations recueillies à cette occasion, qui ont été transmises à la police cantonale, dès lors que l'on voit mal qui d'autre que la police ait pu avoir intérêt à connaître les activités du GAR ?*
3. *Quel traitement la police cantonale leur a-t-elle réservé ?*
4. *Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces pratiques d'infiltration ?*
5. *La police cantonale a-t-elle aujourd'hui recours à des prestations de surveillance par infiltration effectuées par des entreprises de sécurité privées ?*

Le 09.09.08

Pour les groupes A Gauche toute ! Les Verts Socialistes : Jean-Michel Dolivo Jean-Yves Pidoux Cesla Amarelle

1 PRÉAMBULE

1.1 Rappel des faits

L'émission " Temps présent " de la TSR, du 12 juin 2008 révélait un cas d'infiltration du groupe altermondialiste Attac par une collaboratrice de l'entreprise privée de sécurité " Securitas " mandatée par de Nestlé, lors du G8 d'Evian de juin 2003. Le dimanche 7 septembre 2008, une autre émission de la TSR " Mise au point " révélait l'existence d'une seconde affaire d'infiltration par Securitas dans le groupe Antirep ou GAR (Groupe Anti Répression).

Ces émissions ont provoqué plusieurs questions, tant des médias que des députés, portant à la fois sur l'attitude de la Police cantonale que, plus généralement, sur la surveillance exercée par l'Etat dans

l'activité de recherches et de renseignements et sur les bases légales existantes.

Afin d'établir le rôle joué par la police cantonale et les conséquences sur le plan du droit sur la protection des données, la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) confiait un mandat à l'ancien juge cantonal, François Jomini, le 8 juillet 2008 afin de clarifier les éléments suivants :

- vérifier si la police cantonale avait connaissance de l'infiltration d'un agent de Securitas au sein d'Attac pour collaborer à l'écriture d'un livre sur Nestlé ;
- cas échéant, vérifier dans quelles circonstances des informations ont été reçues dans ce sens par la police cantonale (pendant ou après le G8) ;
- apprécier les conséquences juridiques des faits relevés, à la lumière de la législation en vigueur à l'époque des faits.

A la suite de l'émission " Mise au point ", le mandat a été étendu à l'infiltration du groupe Antirep, le 15 septembre 2008.

Le juge a rendu son rapport le 30 septembre avec la conclusion suivante :

" La police cantonale vaudoise n'a jamais donné de mandat de recherche de renseignements à Securitas ou à toute autre entreprise privée de surveillance.

Pendant la période du G8, elle a su que Securitas avait infiltré sur mandat de Nestlé un ou des groupes altermondialistes, sans connaître le nom du ou des groupes infiltrés, celui de la ou des " taupes " et les conditions de l'infiltration. Pendant la période du G8, la police cantonale a reçu des informations de la part de Securitas, qui les lui transmettait avec l'accord de Nestlé.

Après le G8, elle a cessé de recevoir des renseignements provenant d'une infiltration.

Elle a tout ignoré d'une éventuelle infiltration d'Attac pour la rédaction d'un livre sur " l'empire Nestlé " et du GAR ou Anti-rep.

Elle n'a connu ces infiltrations et les noms de Sara Meylan et de Shanti Muller qu'au moment de la diffusion des émissions " Temps présent " et " Mise au point " de juin et septembre 2008.

L'infiltration par une société de surveillance privée n'apparaît pas à première vue tomber sous le coup de la loi pénale, en tout cas à l'époque des faits incriminés, sous réserve d'une décision contraire du juge pénal saisi. On rappelle que la loi sur la protection des données n'a été modifiée, avec des dispositions plus restrictives, que dès le 1er janvier 2008. "

1.2 Les bases légales sur l'infiltration et la recherche de renseignements

<u>Au niveau du canton</u>:

1. <u>Pour les entreprises privées</u> :

*La loi du 22 sept 1998 sur les entreprises de sécurité*a abrogé l'art 26 de l'ancienne loi de 1983 qui incluait le contrôle des entreprises privées de surveillance, de protection, de recherches et de renseignements (Art. 26 : *celui qui, dans le canton, exerce une profession de recherches et renseignements doit être pourvu d'une autorisation du DJPAM)* .

Motif invoqué dans le Bulletin du Grand Conseil : " L'évolution du droit et des mentalités n'est pas sans conséquences sur une prestation spécifique, la recherche de renseignements, proposée par certaines officines, les " détectives privés ", ainsi que par d'autres services de renseignements économiques et commerciaux. Cette activité, qui touche de près la sphère privée des personnes physiques et morales, ne justifie pas, au nom de l'intérêt public, d'être régie par une législation particulière. En effet, les nouvelles dispositions légales dans les domaines du droit de la famille, de la protection de la personnalité et de la protection des données donnent aux personnes concernées de solides moyens de défense contre les pratiques – éventuellement abusives- de ces privés ou contre les erreurs que ceux-ci commettraient dans la fourniture de renseignements ". *(p. 2252, bull du GC session de septembre 1998)*.

Ainsi, en droit cantonal vaudois, la recherche de renseignements par des entreprises privées et l'activité de " détective privé " au sens large ne sont plus réglementées depuis le 1er janvier 1999.

2. Pour la police cantonale :

La police est autorisée à procéder à des investigations dans le respect de *la Loi fédérale sur l'investigation secrète (LFIS)*, entrée en vigueur le 1er janvier 2005 et son ordonnance. L'investigation secrète a pour but d'infiltrer sans attirer l'attention le milieu criminel par des membres de la police qui ne sont pas reconnaissables comme tels (agents infiltrés) et de contribuer ainsi à élucider des infractions particulièrement graves. L'investigation secrète ne peut se faire qu'avec l'accord de l'autorité judiciaire dans le cadre d'une enquête pénale ou lors de recherches préliminaires.

Au niveau concordataire : *le Concordat sur les entreprises de sécurité (octobre 1996)* , en vigueur sur le plan romand, soumet à autorisation diverses activités mais pas la recherche de renseignements.

Néanmoins, aux termes de l'article 17 du Concordat, les personnes soumises au Concordat ont l'obligation de dénoncer sans délai à l'autorité pénale compétente tout fait pouvant constituer un crime ou un délit poursuivi d'office qui parviendrait à leur connaissance. Un nouveau Concordat suisse, qui ne prévoit pas de disposition spécifique sur la recherche de renseignements et l'infiltration, est actuellement en consultation.

Au niveau fédéral : *Le Code pénal, la loi fédérale sur la protection des données (19 juin 1992) et le Code civil*contiennent des règles aptes à prévenir et sanctionner des abus en la matière. En vertu de la LPD (loi sur la protection des données), quiconque traite des données personnelles ne doit pas porter une atteinte illicite à la personnalité des personnes concernées (art. 12, al. 1, LPD). En cas d'atteinte à sa personnalité, la personne concernée peut agir sur le plan civil conformément aux art. 28 à 28l du code civil (art. 15 LPD). Le préposé fédéral à la protection des données peut intervenir d'office pour établir les faits.

Le nouvel art. 7a LPD, entré en vigueur le 1 janvier 2008, renforce en outre la protection des personnes privées, puisque les maîtres de fichier sont désormais tenus d'informer activement la personne concernée lorsqu'ils collectent des données sensibles ou des profils de la personnalité à son sujet. Pour les données personnelles qui ne sont pas des données sensibles ni des profils de la personnalité, la collecte doit être au moins reconnaissable pour la personne concernée. Sur le plan pénal, les art. 179 bis à 179 novies du Code pénal peuvent entrer en ligne de compte lorsque la recherche d'information se fait au moyen d'appareils porteurs de son ou d'appareils de prise de vue.

1.3 Situation en Suisse

En Suisse, 14 cantons ont légiféré en la matière, le canton du Tessin étant considéré comme exemplaire : ainsi, l'art. 15, al. 1, du règlement d'application du 17 décembre 1976 de la loi tessinoise sur les activités privées d'investigation et de surveillance prévoit que l'agent privé doit s'abstenir de toute activité d'observation ou de filature susceptible de constituer un harcèlement pour la personne concernée. L'al. 2 de cet article interdit en outre à l'agent privé de collecter des informations sur les activités politiques et syndicales de citoyens ainsi que sur leur sphère privée en général, si cette collecte n'est pas dans un rapport adéquat avec un intérêt légitime du mandant.

De son côté, le Conseil fédéral a répondu en septembre 2008 aux interpellations des parlementaires vaudois Luc Recordon et Josef Zysiadis portant notamment sur la protection de la sphère privée. Dans sa réponse, le Conseil fédéral rappelle les lois existantes et estime que *" il existe donc déjà une large palette de moyens légaux, au plan fédéral et cantonal, pour lutter contre les abus commis dans la surveillance de personnes privées par des personnes privées. Un renforcement de la surveillance des entreprises de sécurité privées et des activités de détective est principalement du ressort des cantons.(...) Le Conseil fédéral entend suivre attentivement l'évolution de la situation et il n'exclut pas de prendre des mesures au niveau législatif si cela devait s'avérer nécessaire à l'avenir ".*

1.4 Les procédures judiciaires en cours

Des membres d'Attac, représentés par Me Dolivo, ont déposé une plainte pénale contre " toute personne ayant agi contrairement au droit employée de Securitas ou de Nestlé ". Cette enquête est instruite par le Juge d'instruction cantonal. Parallèlement, ils ont ouvert un procès civil devant le Tribunal d'arrondissement de Lausanne, invoquant une violation des droits de la personnalité. Des membres du GAR (groupe anti-répression), représentés par Me Lob, ont également déposé une plainte pénale contre la taupe " Fanny Decreuze et tout instigateur ou complice". Cette enquête est là encore instruite par le Juge d'instruction cantonal.

De son côté, le préposé fédéral à la protection des données a également ouvert une enquête.

2 RÉPONSE AUX INTERPELLATIONS

2.1 Nestlégate : La police cantonale doit rendre des comptes (08/INT/106)

Question 1

L'acquisition préventive d'informations n'est-elle pas réservée exclusivement aux autorités de l'Etat ?

Comme indiqué dans le préambule (chiffre 1b.), il n'existe aucune prescription légale, tant fédérale que cantonale, réservant l'acquisition préventive d'informations exclusivement aux autorités de l'Etat. De même, il semble qu'aucune disposition n'interdise aux entreprises privées de sécurité de recueillir préventivement des renseignements. Toutefois, dans cette activité, elles doivent respecter les contraintes édictées dans la législation sur la protection des données.

En revanche, l'Etat ne peut mandater des tiers pour effectuer une recherche d'informations entrant dans le cadre de ses missions régaliennes.

Question 2

Quelles sont les raisons qui ont poussé la police cantonale à violer à ce point la légalité, le principe de proportionnalité et d'opportunité et à autoriser Nestlé et sa mandataire Securitas à effectuer son infiltration entre 2003 et 2004 ?

La Police cantonale n'a pas délivré d'autorisation en faveur de Nestlé ou de Securitas pour effectuer une quelconque infiltration. Comme déjà relevé, durant la période du G8, dans le cadre du vaste réseau de renseignements mis en place au niveau international et national, elle a obtenu des informations de la part de Securitas, sans connaître la manière dont elles avaient été obtenues.

A ce propos, il faut préciser qu'il est licite de donner des informations à la police en vue de prévenir la commission d'un délit, pour autant que ces informations ne tombent pas sous le coup du code pénal. De même, les forces de l'ordre agissent de manière licite en recueillant et en exploitant ces renseignements. Il n'y a ainsi pas eu de violation de la légalité.

Question 3

Quels sont le nombre et les types d'infiltrations effectuées sur les organisations de gauche effectuées entre 2002 et 2005 et dont la police a été informée ?

Hormis durant la période du G8 où Nestlé a indiqué, sans autres précisions, avoir mandaté Securitas pour infiltrer un ou des mouvements altermondialistes, la Police cantonale n'a reçu aucune information d'une quelconque opération de ce genre à l'endroit d'organisations de gauche, que ce soit entre 2002 et 2005 ou à une autre période.

Question 4

La police a-t-elle transmis à Securitas des informations qu'elle détenait concernant les organisations infiltrées ? Si oui, de quel type d'informations s'agit-il ?

Durant le G8, des sociétés privées de surveillance, dont Securitas, participaient au dispositif de sécurité, uniquement pour la protection de personnes, de biens et de bâtiments. Dans ce contexte, le personnel de cette société a reçu de la part de la police des informations lui permettant de remplir sa

mission avec le maximum de chances de succès.

Question 5

De quelle manière sont traitées les informations données par Securitas à la police ?

De manière générale, les entreprises privées de sécurité ont l'obligation légale de signaler à l'autorité compétente tout fait pouvant constituer un crime ou un délit poursuivi d'office qui parviendrait à leur connaissance dans le cadre de leurs activités usuelles. Lorsqu'elles le font auprès de la police, celle-ci fait immédiatement suivre ces informations au juge d'instruction qui décide de l'ouverture ou non d'une enquête pénale. Pendant le G8, les renseignements fournis par Securitas ou tout autre tiers suivaient le cheminement rigoureux d'analyse et d'exploitation mis en place aux niveaux international, national et cantonal.

Question 6

Ces échanges d'informations ont-ils encore lieu en 2008 ? Si oui, sous quelle forme et avec quelle justification ?

En 2008, il n'y a aucun échange d'informations entre des entreprises de sécurité privées et la police concernant des organisations altermondialistes.

Question 7

Quel est le nombre de contrats signés par l'Etat avec des entreprises de sécurité privées ?

Un recensement, au sein de l'Administration cantonale, des contrats signés avec des entreprises privées de sécurité a donné les résultats suivants.

- Securitas SA : 21 contrats (services de loge, accueil, surveillance, gestion d'alarmes (effraction, agression, dérangements techniques, intervention), services d'ouverture et de fermeture, rondes et contrôle du stationnement)
- Service de Sécurité (SDS) : 9 contrats (contrôle d'accès à des bâtiments)
- Securitas Direct SA : 8 contrats (installations d'alarmes et raccordement à un centre collecteur)
- Certas SA : 6 contrats (gestion d'alarmes effraction, agression et incendie)
- Protect'Service SA : 5 contrats (rondes de surveillance, accueil et réception, service de loge, maintien de l'ordre)
- Protectas SA : 3 contrats (service d'accueil et réception, rondes de fermeture)
- Protection One SA : 3 contrats (alarmes effraction raccordées à un centre collecteur)
- Télécommunication et Sécurité (TUS) : 1 contrat (surveillance alarme incendie)
- Securiton SA : 1 contrat (bracelets électroniques dans les cas d'arrêts domicilaires)
- SSI-Sécurité Sàrl : 1 contrat (surveillance d'expositions)

Question 8

Quelles sont les exigences de déontologie que pose l'Etat dans le cadre de ses relations contractuelles avec ces entreprises affairistes et douteuses ?

Il convient de préciser que l'Etat ne mandate des sociétés de sécurité privées que pour leur confier des tâches de surveillance de bâtiments, parkings ou accès divers. Il ne leur confie pas de missions d'investigation ou de recherche de renseignements. Dans ce domaine, il dispose de toutes les compétences professionnelles nécessaires au sein de la Police cantonale, qui les exerce en respectant strictement les contraintes légales fixées.

Au niveau déontologique, l'Administration signe des contrats avec des entreprises connues sur la place pour la rigueur et la fiabilité du personnel qu'elles emploient. Dans la procédure de sélection (marchés publics), des critères adaptés sont émis à cette fin. En outre, le Concordat romand sur les entreprises de sécurité institue un contrôle (antécédents, caractère, comportement et honorabilité) pour chaque collaborateur d'une entreprise de sécurité privée.

2.2 La législation sur la protection des données est-elle suffisante ? Interpellation des groupes

Verts, A Gauche toute ! et socialiste (08/INT/107)

Question 1

Stricto sensu, l'entreprise concernée, ou son mandant, a-t-elle contrevenu aux législations fédérale et cantonale sur la protection des données ?

Pour répondre à cette question, on peut citer le rapport de l'ancien Juge cantonal, M. François JOMINI : "On ignore ici, et il appartiendra au juge pénal d'examiner la question, si les " taupes " de Securitas n'ont fait que se renseigner sur des événements possibles, contraires à l'ordre public, ou si elles ont recueilli des données personnelles sensibles ou établi des profils de personnalité."

Le Conseil d'Etat attend avec intérêt les conclusions des enquêtes ouvertes par le juge d'instruction cantonal sur plainte de membres du mouvement Attac.

Question 2

S'agissant du canton, le préposé à la surveillance des données (s'il a été désigné par le Conseil d'Etat) est-il en mesure d'intervenir pour investiguer dans ce dossier ?

L'entrée en vigueur de la loi cantonale a été fixée au 1er novembre 2008 et l'entrée en fonction du préposé cantonal au 1er décembre 2008.

Les événements en cause se sont déroulés sous l'empire de l'ancienne loi du 25 mai 1981 sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles, qui ne prévoit pas l'institution du préposé cantonal à la protection des données.

En revanche, les compétences du préposé selon la nouvelle loi cantonale lui donneront un pouvoir d'investigation, en vertu duquel il lui appartiendra de vérifier lui-même que la loi cantonale n'a pas été violée, dans l'hypothèse où un service de l'Etat en aura été accusé (cf. art. 38 al. 1 litt. a de la loi cantonale). Le préposé ne pourra pas investiguer sur des évènemennts antérieurs, la Loi cantonale n'ayant aucun effet rétroactif (cf. art. 43).

Question 3

S'il n'a pas été, en l'espèce, été contrevenu à la loi, quelles sont les modifications qu'il s'agirait d'apporter à cette législation, pour éviter que de telles pratiques s'abritent sous le couvert d'une loi déficiente ?

S'agissant de la loi cantonale, la réponse à la question précédente est aussi valable sur ce point. En ce qui concerne la LPD, elle paraît également suffisante pour prévenir toute atteinte à la sphère privée.

On peut aussi se référer aux conclusions à la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation RECORDON, citée par le rapport JOMINI : "Il existe donc déjà une large palette de moyens légaux, au plan fédéral et cantonal, pour lutter contre les abus commis dans la surveillance de personnes privées par des personnes privées. (…) Le Conseil fédéral entend suivre attentivement l'évolution de la situation et il n'exclut pas de prendre des mesures au niveau législatif si cela devait s'avérer nécessaire à l'avenir".

Le bien à sauvegarder ici est essentiellement la vie privée, garantie par le droit civil (cf. art. 28 CC), la voie de droit appropriée ayant également été actionnée par les intéressés.

Cela dit, par ses représentants, le Conseil d'Etat a interpellé les Conférences latine (CLDJP) et suisse (CCDJP) des chefs de département de justice et police afin de trouver, cas échéant, une solution au niveau romand, voire suisse.

2.3 Interpellation des groupes A Gauche toute !, Verts et socialiste : Le Nestlégate : Nestlé et Securitas espionnent le mouvement altermondialiste ATTAC (08/INT/108)

Question 1

L'entreprise Nestlé, par ses responsables de la sécurité, avait-t-elle contacté l'autorité cantonale pour que la police cantonale prenne en charge des activités d'espionnage et d'infiltration des mouvements

altermondialistes ? Si oui, quelle réponse lui a été donnée, si non, lui a-t-il été conseillé de s'adresser à Securitas ?

L'autorité cantonale n'a pas été contactée par Nestlé afin que la police exerce une activité d'espionnage ou d'infiltration et si tel avait été le cas, elle n'y aurait pas donné suite. La société Nestlé, ni du reste aucune autre entreprise, n'a pas non plus contacté la Police cantonale en vue de lui demander de procéder à de telles actions à son profit. Ces activités n'entrent pas dans les missions des forces de l'ordre. De même et en vertu du principe de la stricte neutralité commerciale, rappelé dans la loi sur la police cantonale, il serait illicite de conseiller à un éventuel demandeur de s'adresser à telle ou telle entreprise privée de sécurité.

Question 2

Les activités d'espionnage auxquelles s'est livrée Securitas sont-elles conformes à la loi, en particulier à la LESéc ?

Comme rappelé dans le préambule (chiffre 1b.), le Concordat sur les entreprises de sécurité et sa loi cantonale d'application (LESéc) ne réglementent pas les activités de recherche et de renseignement.

Auparavant et jusqu'au 31.12.1998, ces missions étaient en général confiées par des particuliers à des détectives privés. Ceux-ci étaient soumis à un régime d'autorisation cantonale abrogé par la LESéc à l'entrée en vigueur du Concordat. En effet, les cantons romands estimaient que les garanties offertes par les dispositions pénales, civiles et sur la protection des données existantes rendaient inutile le principe de l'autorisation. De plus, en l'abrogeant, le Grand Conseil supprimait un effet pervers exploité par certains détectives privés qui se prévalaient de cette autorisation de la police pour justifier certains actes à la limite ou au-delà de la légalité.

Question 3

Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance d'autres activités du même type, exercées par Securitas ou par d'autres entreprises de sécurité agréées ?

Mis à part ce qui a été révélé par les émissions de télévision du 12.06.2008 et du 07.09.2008, le Conseil d'Etat n'a pas eu connaissance d'autres infiltrations ou actes d'espionnage de ce type. Il en va de même pour la Police cantonale.

Question 4

Si la réponse à la question 3 est oui, que propose le Conseil d'Etat pour rendre illicite de pratiques choquantes et attentatoires aux libertés fondamentales ? Si elle est non, quelles sanctions le Conseil d'Etat entend-il prendre à l'encontre de Securitas, notamment lui retirer l'autorisation d'exploiter, comme il en a la compétence (art. 21 LESéc) ?

Sur le principe, chaque fois qu'une entreprise de sécurité privée ou l'un de ses membres est condamné au plan pénal, une enquête administrative est diligentée afin de déterminer si une sanction telle que prévue par le Concordat est nécessaire.

Dans le cas de Securitas, le Conseil d'Etat attend la décision de l'autorité compétente suite aux plaintes déposées contre cette société ou ses collaborateurs. Si l'enquête devait déboucher sur une condamnation, cette règle serait alors appliquée.

2.4 Interpellation des groupes A Gauche toute !, Verts et socialiste : Securitas espionne le Groupe anti-répression de Lausanne : la police cantonale était-elle au courant ? (08/INT/123)

Question 1

La police cantonale était-elle au courant de l'infiltration par une employée de Securitas du Groupe anti-répression de Lausanne, comme l'affirme publiquement l'entreprise Securitas ?

Dans un communiqué du 08.09.2008, Securitas a affirmé avoir tenu la police informée de ses activités (d'observation), conformément aux exigences du Concordat sur les entreprises de sécurité.

Cette déclaration a surpris le Conseil d'Etat tout comme le Président de la Commission concordataire

sur les entreprises de sécurité, dans la mesure où le Concordat n'émet aucune exigence de cette sorte. En effet, le Concordat soumet à autorisation certaines activités des entreprises privées de sécurité, mais ne réglemente pas les opérations d'infiltration ou d'observation.

Le 09.09.2008, Securitas a du reste publié le même communiqué, amputé toutefois de la phrase en question.

Comme elle l'a dit elle-même, la Police cantonale n'était pas au courant de l'infiltration par Securitas du Groupe anti-répression de Lausanne. Cette affirmation a été confirmée dans le Rapport confié à l'ancien juge cantonal JOMINI (voir le point 1.1 du préambule).

Question 2

Quelles sont les informations recueillies à cette occasion, qui ont été transmises à la police cantonale, dès lors que l'on voit mal qui d'autre que la police ait pu avoir intérêt à connaître les activités du GAR ?

Aucune information recueillie par Securitas sur le GAR n'a été transmise à la Police cantonale. Comme le relève le rapport JOMINI, ce groupe n'est connu de la police que par une brochure éditée en avril 2003 et intitulée "Face à la police". Cet ouvrage énumère "quelques droits importants face à la police du Canton de Vaud". La Police cantonale ne connaît rien d'autre de ce groupe, qui n'est du reste jamais intervenu auprès d'elle, en son nom ou au nom de personnes ayant été l'objet d'une interpellation.

Question 3

Quel traitement la police cantonale leur a-t-elle réservé ?

Aucun, la police cantonale n'ayant recueilli aucune information sur ce groupe, comme précisé dans la réponse donnée à la question précédente.

Question 4

Le Conseil d'Etat était-il au courant de ces pratiques d'infiltration ?

Jusqu'à la diffusion de l'émission de la TSR, le Conseil d'Etat ignorait ces pratiques d'infiltration.

Question 5

La police cantonale a-t-elle aujourd'hui recours à des prestations de surveillance par infiltration effectuées par des entreprises de sécurité privées ?

Comme dit précédemment, la Police cantonale ne recourt pas aux services d'entreprises de sécurité privées pour effectuer des infiltrations ou toute autre opération d'observation.

En cas de nécessité, elle utilise ses propres collaborateurs, spécialement formés à cet effet et agissant dans le respect absolu des prescriptions légales en vigueur. Celles-ci exigent que toute activité d'investigation secrète, déployée dans le cadre d'une enquête pénale ou avant l'ouverture de celle-ci (recherches préliminaires), fasse l'objet d'une autorisation expresse d'un organe judiciaire.

3 CONCLUSION

Comme de nombreux citoyens, députés et médias, le Conseil d'Etat s'interroge sur les investigations et recherches de renseignements menées par des entreprises privées. La législation actuelle permet ce type d'activités tout en prévoyant a posteriori des moyens de défense pour les personnes ou associations qui en auraient été la cible.

Néanmoins, il relève la différence des conditions posées pour ce type d'activités qui sont strictement réglementées pour la police cantonale mais libres pour les entreprises privées.

Dans la mesure où ces entreprises exercent souvent leurs activités dans plusieurs cantons, le Conseil d'Etat estime plus judicieux de traiter cette question au niveau romand au minimum, suisse si possible. La réponse du Conseil fédéral et de la Conseillère fédérale Evelyne Widmer-Schlumpf aux interpellations parlementaires va du reste dans le même sens en invitant les cantons à travailler

ensemble.

Pour dégager une position politique claire et fondée, le Conseil d'Etat attend avec grand intérêt les conclusions des enquêtes du Juge d'instruction cantonal et du préposé fédéral à la protection des données. Il sera ainsi en mesure de soumettre, cas échéant, des propositions à la Conférence latine (CLDJP) ou suisse (CCDJP) des chefs de département de justice et police, au sein desquelles la cheffe du département de la sécurité et de l'environnement a d'ores et déjà demandé d'ouvrir/de réouvrir le débat à ce sujet.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 novembre 2008.

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

08_INT_163

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations Pierre Rochat et consorts et Marc-Olivier Buffat relatives aux suites de la votation du 30 novembre 2008 sur le projet de nouveau Musée cantonal des beaux-arts

Rappel de l'interpellation

Pierre Rochat et consorts

Le verdict populaire négatif de ce week-end est bien regrettable et il y a effectivement lieu de rebondir rapidement. Honneur à tous ceux qui se sont remarquablement battus pour tenter de convaincre à toutes les étapes difficiles de ce grand dossier.

Nous restons convaincus que tant le site de Bellerive, un peu en dehors Lausanne, que le projet présenté étaient bons et porteurs de synergies intéressantes à tout point de vue. Nous n'y revenons pas, tout a été dit sur le sujet. Une analyse, telle que demandée par d'autres, est sûrement utile, voire nécessaire, étant entendu que, pour notre part, nous pensons qu'il faut surtout se tourner rapidement vers l'avenir.

A l'heure donc où heureusement nombre de personnes de tous bords politiques et de tous statuts évoquent la nécessité de ne pas enterrer ce magnifique projet, tenant compte du fait que les Lausannois eux-mêmes ne sont pas prêts d'être d'accord sur l'opportunité de le maintenir à Rumine ou non, il me paraît important d'envisager la possibilité de le faire ailleurs qu'à Lausanne. Conscients pour notre part, forts de tous les excellents arguments avancés, qu'il faut un site nouveau, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier toutes autres possibilités y compris celles que d'autres régions du canton sont susceptibles d'offrir.

Le sens de cette demande, somme toute complémentaire à celle déjà présentée, consiste à proposer au Conseil d'Etat de réfléchir à une procédure d'appel permettant à toute commune et/ou région du canton de faire des propositions.

Dans ce contexte, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. ***Dans sa réflexion à venir, compte-t-il intégrer l'hypothèse de construire le musée ailleurs dans le canton ?***
2. ***A-t-il reçu des propositions dans ce sens, notamment de la part de régions qui étaient favorables à ce projet ?***
3. ***Le cas échéant, quelles suites compte-t-il y donner ?***
4. ***Aurait-il déjà songé à ouvrir un appel d'offre cantonal ? sinon ne serait-il pas bien inspiré de le faire ?***

Pas de développement.

Rappel de l'interpellation

Marc-Olivier Buffat

On ne peut que prendre acte avec amertume et regret de la décision du peuple vaudois de rejeter le crédit d'investissement de 390'000 francs destiné à l'étude architecturale et d'implantation du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA).

Indispensable à l'offre culturelle cantonale et attendu depuis plusieurs années pour permettre à chacune et à chacun d'avoir accès à un patrimoine culturel très important et digne du plus haut intérêt (plus de 8000 oeuvres) ainsi que pour accueillir des fondations et expositions de renommées mondiales, le futur musée a sans doute été victime de la récente situation économique défavorable, comme d'un emplacement ou d'une architecture qui n'ont manifestement pas convaincu.

Cependant, le débat électoral comme la très faible majorité de refus, tant sur le plan cantonal que communal à Lausanne, permet d'être convaincu que le peuple vaudois reste, dans une très large majorité convaincu de la nécessité d'un tel ouvrage, porteur en termes éducatif, culturel et touristique.

Il est désormais important de profiter de la dynamique créée par cette votation, malgré son issue défavorable. Il convient également de rassurer les donateurs qui se sont généreusement manifestés soit par des dons ou prêts d'œuvres soit par une

participation financière à la construction d'un futur musée.

Alors que ce projet était à l'étude et en gestation depuis plus de quinze ans, qu'il était, d'autre part, inscrit comme objectif prioritaire dans le programme de législature de l'actuel Conseil d'Etat (comme encore dans le programme électoral du parti radical vaudois) et que l'emplacement avait déjà été choisi par le Conseil d'Etat en 2001, on regrettera toutefois des lacunes importantes dans la conduite du projet et en particulier dans la démarche participative. Celle-là aurait dû avoir comme priorité d'informer la population sur l'implantation du projet au bord du Lac — lieu toujours sensible non seulement pour les lausannois mais également pour l'ensemble des vaudois — ainsi que sur l'avenir muséographique du Palais de Rumine et des projets que l'on pouvait légitimement y associer compte tenu de sa situation idéale au centre ville et à proximité du nouveau M2.

Il ne fait guère de doute que l'absence d'un projet porteur, populaire et mobilisateur sur le site de Rumine, permettant d'anticiper le départ du Musée cantonal des Beaux-Arts fut un facteur déterminant quant à l'issue du scrutin.

Le soussigné et le groupe radical au Grand Conseil souhaitent que le Conseil d'Etat reprenne le plus rapidement possible l'étude de ce projet majeur pour la culture de notre canton.

On veut croire et espérer que l'échec du 30 novembre 2008 ne fut qu'une étape, certes regrettable, dans l'aboutissement du nouveau musée.

Dès lors, l'on souhaite poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il du vote populaire du 30 novembre 2008, en particulier considère-t-il que l'implantation d'un Musée cantonal des Beaux-Arts à Lausanne est encore possible, dans quel délai et sur quel site ?*
2. *Quelle position entend adopter le Conseil d'Etat face à des propositions émanant d'autres ville que Lausanne et situées dans le canton ou face à des propositions émanant de promoteurs privés ?*
3. *Quelles démarches concrètes le Conseil d'Etat entend-il entreprendre pour rassurer les donateurs, prêteurs d'œuvres d'arts, collectionneurs et investisseurs privés en vue de garantir la pérennité de ces dons ou des ces prêts pour un futur musée ?*
4. *Dans quel délai le Conseil d'Etat imagine-t-il présenter un projet populaire et mobilisateur sur le plan culturel pour le Palais de Rumine et le centre ville lausannois lors du départ du Musée cantonal des Beaux-Arts ?*
5. *Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas utile de lier le projet du futur Musée cantonal des Beaux-Arts avec la réponse au postulat du soussigné sur un plan directeur de l'avenir muséographique dans le canton de Vaud ?*
6. *Quelles collaborations le Conseil d'Etat entend-il mener avec la ville de Lausanne soit pour l'implantation du musée soit pour créer un véritable pôle d'intérêts nouveaux au Palais de Rumine lors du départ du Musée cantonal ?*

Le soussigné souhaite développer la présente interpellation.

Préambule

Le Conseil d'Etat est déterminé à relancer les études pour un nouveau projet d'emplacement et de bâtiment pour le Musée cantonal des beaux-arts. Une structure de projet, un calendrier et un programme de communication spécifiques sont mis sur pied, notamment dans le cadre de l'étude et de l'évaluation des offres de sites à construire ou de bâtiments à rénover qui lui sont faites par diverses collectivités publiques.
Lors de la séance du 9 décembre 2008, trois postulats ont également été déposés sur le même sujet, dont deux ont été pris en considération par la commission parlementaire qui les a examinés en séance du 26 février 2009. Dans l'immédiat, réponse est donnée aux questions particulières posées par les deux interpellations.

Réponses aux questions de l'interpellation Pierre Rochat et consorts

1. Dans sa réflexion à venir, compte-t-il intégrer l'hypothèse de construire le musée ailleurs dans le canton ?
Lors d'une conférence de presse tenue le 27 février dernier, la Cheffe du DFJC a fait état de la position du gouvernement qui peut être résumée de la manière suivante :

- claire détermination à relancer un nouveau projet, toujours inscrit dans le programme de législature ;
- ouverture à toute proposition émanant de l'ensemble des communes vaudoises ;
- adoption d'une procédure d'évaluation transparente, rigoureuse et participative pour tous les projets qui lui parviendront dans le respect du processus fixé et publié dans la FAO du 3 mars 2009.

2. A-t-il reçu des propositions dans ce sens, notamment de la part de régions qui étaient favorables à ce projet ?
A l'heure où est rédigée la présente réponse, plusieurs lettres d'intention émanant tant de communes vaudoises que de particuliers lui sont parvenues. Lausanne a constitué un groupe de travail chargé de sélectionner divers scénarios afin que la Municipalité puisse adresser avant l'été un certain nombre de projets potentiels au gouvernement cantonal. Le Nord vaudois soutient massivement la candidature de la Ville d'Yverdon-les-Bains. Montreux et plusieurs communes de la

Riviera ont également fait savoir leur intérêt, de même que Morges et la commune d'Ollon.

3. Le cas échéant, quelles suites compte-t-il y donner ?

La procédure adoptée – évaluation par un Groupe présidé par M. Bernard Decrauzat, grâce à une démarche appelée ALBATROS -, présentée par l'Etat le 27 février, permettra d'examiner de manière identique les projets, quelle que soit leur provenance.

4. Aurait-il déjà songé à ouvrir un appel d'offre cantonal ? sinon ne serait-il pas bien inspiré de le faire ?

La conférence de presse du 27 février, a fait en quelque sorte office d'appel d'offre cantonal. La procédure adoptée marque clairement la préoccupation du Conseil d'Etat de permettre à toutes les propositions de se faire connaître.

Réponses aux questions de l'interpellation Marc-Olivier Buffat

1. Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il du vote populaire du 30 novembre 2008, en particulier considère-t-il que l'implantation d'un Musée cantonal des Beaux-Arts à Lausanne est encore possible, dans quel délai et sur quel site ?

Une analyse des résultats de la votation du 30 novembre 2008 a été mandatée et ses résultats ont fait l'objet d'une présentation détaillée lors d'une séance publique le lundi 16 mars 2009. Cette analyse portait autant sur les raisons des votes négatifs que sur les votes positifs. On sait que la Ville de Lausanne a clairement affirmé son intention de tout mettre en œuvre pour garder le MCBA sur son territoire. On sait également qu'elle va faire parvenir au Conseil d'Etat, avant l'été, un certain nombre de propositions de sites. Au vu de l'analyse de la votation, il apparaît que la capitale demeure pour beaucoup en quelque sorte le site naturel du Musée.

2. Quelle position entend adopter le Conseil d'Etat face à des propositions émanant d'autres ville que Lausanne et situées dans le canton ou face à des propositions émanant de promoteurs privés ?

Le Conseil d'Etat, dans l'intervalle, a exprimé son intention de permettre le lancement d'un nouveau projet dans les meilleurs délais. Plusieurs communes hormis Lausanne ont fait connaître, soit par une lettre d'intention, soit par communication aux médias, leur intérêt à accueillir le futur MCBA. Le Conseil d'Etat se réjouit de cette large ouverture. Fin février, il a présenté la démarche qu'il a choisi d'adopter pour accueillir et examiner les projets qui devront lui parvenir, que ce soit de la part d'autorités communales elles-mêmes ou émanant de particuliers ou de promoteurs privés, qui doivent proposer leurs idées, projets, scénarios, etc. aux autorités de leur commune.

3. Quelles démarches concrètes le Conseil d'Etat entend-il entreprendre pour rassurer les donateurs, prêteurs d'œuvres d'arts, collectionneurs et investisseurs privés en vue de garantir la pérennité de ces dons ou des ces prêts pour un futur musée ?

Le Conseil d'Etat reste en contact étroit avec les collectionneurs et collectionneuses, personnes privées ou fondation qui s'étaient fortement engagées dans le soutien au projet de Musée à Bellerive. On sait depuis lors que les unes et les autres ont exprimé leur souhait de "reprendre leur liberté" tout en demeurant très attentives au nouveau projet qui pourrait émerger. Le Conseil d'Etat est notamment ouvert à toute démarche ou action qui contribuerait à aider la Fondation Planque, dont la charge pour la conservation et la gestion de la collection de Jean Planque est lourde.

4. Dans quel délai le Conseil d'Etat imagine-t-il présenter un projet populaire et mobilisateur sur le plan culturel pour le Palais de Rumine et le centre ville lausannois lors du départ du Musée cantonal des Beaux-Arts ?

Comme on le sait, une commission de programmation travaille actuellement à un projet de nouveau concept du Palais de Rumine une fois le MCBA parti. Un pré-rapport doit lui être fourni dans le courant du printemps, une fois validé par le Comité de pilotage co-présidé par la Cheffe du DFJC et le Chef du DINF. La Ville de Lausanne est évidemment partie prenante de cette structure de projet.

5. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas utile de lier le projet du futur Musée cantonal des Beaux-Arts avec la réponse au postulat du soussigné sur un plan directeur de l'avenir muséographique dans le canton de Vaud ?

Le Conseil d'Etat entend mettre à profit notamment cette année 2009 et la relance d'un nouveau projet de MCBA pour susciter des débats, non seulement autour de ce musée, mais de manière plus générale autour des musées cantonaux et plus largement encore sur des questions de politique culturelle. En effet, plusieurs dossiers ont déjà fait l'objet de travaux d'étude : pour le Musée romain d'Avenches par exemple, qui fit l'objet d'un moratoire en 2004, et qui va être remis à l'ordre du jour. De même la refonte de l'actuelle Loi sur les activités culturelles de 1978, qui a débouché sur deux avant-projets de lois qui vont cette année non seulement faire l'objet d'une consultation selon l'usage, mais autour desquels il est prévu également d'organiser des forums, rencontres ou débats, permettant à toutes les personnes intéressées d'échanger avec les diverses personnes en charge de la politique culturelle, de prendre position, de s'informer.

6. Quelles collaborations le Conseil d'Etat entend-il mener avec la ville de Lausanne soit pour l'implantation du musée soit pour créer un véritable pôle d'intérêts nouveaux au Palais de Rumine lors du départ du Musée cantonal ?

La Ville de Lausanne est propriétaire du Palais de Rumine et c'est l'Etat qui en est l'exploitant et l'utilisateur, selon la convention qui a prévalu à sa construction. Leurs relations ont par conséquent été et demeurent constantes et étroites dans la vie de cet édifice.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 avril 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations

Michel Miéville - L'approvisionnement du canton de Vaud en énergie électrique est-il assuré ? (08_INT_075)

Jean Christophe Schwaab et consorts - Le Conseil d'Etat va-t-il s'opposer à une nouvelle centrale nucléaire à 80 km du canton ? (08_INT_111)

Yves Ferrari - ATEL et EOS une fusion sans fission ! (08_INT_109)

Vassilis Venizelos - L'atome par-dessus les montagnes et le peuple par-dessous la jambe (08_INT_128)

1 PRÉAMBULE

Les quatre interpellations auxquelles il est répondu ci-après posent des questions relatives à la sécurité de la production et de l'approvisionnement en électricité. Ce thème majeur a pris ces dernières années une acuité particulière pour les raisons suivantes :

a. La disponibilité des agents énergétiques primaires non renouvelables est toujours plus problématique, de par leur inéluctable épuisement, leur coût à la fois instable et croissant, et par le fait que la demande de nombreux pays va fortement augmenter dans les années à venir. Même la crise économique que nous vivons aujourd'hui, et qui voit la demande, donc les prix, décroître fortement, n'est certainement qu'un répit à court terme sur le front de l'approvisionnement en énergie.
b. L'utilisation de ces mêmes agents énergétiques pose par ailleurs les problèmes de la sécurité de production, de la pollution atmosphérique d'aujourd'hui et du climat de demain.
c. Notre pays est lui-même directement touché au niveau de son approvisionnement en électricité, dans la mesure où, après avoir été exportateur net pendant des décennies, il est devenu importateur net en 2005 et 2006. Même si l'hiver doux de l'année 2007 a corrigé provisoirement la situation et que les chiffres pour 2008 ne sont pas encore disponibles, on doit constater que l'hiver 2008-2009 a d'ores et déjà vu la consommation suisse battre de nouveaux records.
d. La production sur sol vaudois, malgré une très bonne année 2007 (11,8 % de plus qu'en 2006), n'a couvert que les 25 % de la consommation cantonale totale d'électricité.

Il ne fait ainsi aucun doute aujourd'hui que les axes majeurs de la politique énergétique sont de consommer moins d'énergie, de la consommer avec une meilleure efficacité et de recourir de manière accrue aux énergies renouvelables. L'un des principaux défis qui se posent est de maîtriser la transition vers une société plus économe d'énergie (la société à 2000 Watt, par exemple) et vers la meilleure substitution possible des agents énergétiques non renouvelables. Dans le contexte de la forte volonté politique manifestée aujourd'hui en faveur de cette évolution, il faut donc établir un programme ambitieux dans lequel soient définies les actions à entreprendre. C'est dans cette perspective que s'inscrit la stratégie des quatre piliers du Conseil fédéral, à savoir :

1. L'efficacité énergétique.

2. La promotion des énergies renouvelables.

3. Le remplacement et la construction de centrales électriques.

4. La politique énergétique internationale de la Suisse.

La Confédération vise ainsi à atteindre d'ici 2020, les objectifs suivants :

- réduire la consommation des énergies fossiles de 20 % entre 2010 et 2020

- augmenter la part actuelle des énergies renouvelables de 50 %

- limiter l'augmentation de la consommation d'électricité à 5 % au maximum entre 2010 et 2020, en ne visant une réduction

continue des taux de croissance qu'à partir de 2015 ;

- poursuivre une stratégie de "best practices" pour les bâtiments, les véhicules, les appareils et les processus industriels.

Comme on le voit dans cette stratégie, une diminution de la consommation d'électricité à court terme n'est pas envisagée. En effet l'augmentation, qu'il faut certes tenter de contenir, est directement subordonnée au fait que la diminution de la consommation globale d'énergie passe par une augmentation du recours à l'électricité (par exemple pour les pompes à chaleur et pour la mobilité).

2 MICHEL MIÉVILLE - L'APPROVISIONNEMENT DU CANTON DE VAUD EN ÉNERGIE ÉLECTRIQUE EST-IL ASSURÉ ?

Rappel de l'interpellation

Sait-on ce que signifie, pour un pays industriel, le fait de manquer d'électricité ?

Souvenez vous des black-out de la Californie en 2002, puis celui du nord de l'Italie en 2006 et dernièrement celui de Barcelone. Le Canton de Vaud est-il à l'abri d'un tel danger d'approvisionnement pour nos industries, nos transports publics et nos ménages ?

Avec une croissance de 1 à 2 % par an de notre consommation, une augmentation de notre population de près de 80'000 à 100'000 âmes selon le CE, l'arrivée de nouvelles sociétés, la construction d'un nouveau tram ou métro, le développement des transports publics, nous ne pourrons pas compter que sur les énergies renouvelables ou sur les économies d'énergie pour pallier à l'accroissement de notre consommation.

La Suisse couvre aujourd'hui de justesse ses besoins grâce à ses droits de tirage sur le réseau électrique français. Ces droits arriveront à échéance à partir de 2012 ; en matière de planification, 2012 c'est demain. Ils auront peu de chance d'être renouvelés parce que la France commence elle aussi à manquer d'électricité, et à cause des nouvelles règles de concurrence de l'Union européenne.

Les questions qui se posent pour notre avenir sont :

- *Notre canton a-t-il son avenir énergétique assuré ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il pris les mesures nécessaires à notre sécurité en approvisionnement électrique ?*
- *Quelles nouvelles unités de production électrique ont été étudiées ?*
- *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la construction de l'usine à gaz de Chavalon, compte-t-il intervenir auprès du Conseil fédéral pour sa construction ?*

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellation, après avoir rappelé les graves black-out électriques vécus en Californie, en Italie et en Espagne, souligne à juste titre les perspectives d'évolution démographique du canton, celles de développement des transports publics, ainsi que celles, incertaines, associées aux droits de tirage sur le réseau électrique français.

Les réponses aux questions posées sont les suivantes :

1 : Notre canton a-t-il son avenir énergétique assuré ?

L'avenir énergétique du canton de Vaud ne pourra être assuré que dans la cadre d'une politique énergétique internationale et nationale clairement définie et appliquée de manière résolue. Le champ d'action du canton est significatif, notamment dans le cadre de l'efficience énergétique, principalement pour le bâtiment, ainsi que dans le développement des nouvelles énergies renouvelables. La législation cantonale sur l'énergie, bien que récente et déjà dotée d'outils efficaces, devra être adaptée en 2009. Les modifications nécessaires devraient être soumises au Grand Conseil d'ici à l'été 2009.

Le Conseil d'Etat entend ainsi faire évoluer les normes énergétiques imposées aux nouvelles constructions (notamment par l'application actualisée du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC)), ainsi que lancer rapidement un programme d'assainissement du patrimoine immobilier existant. Ce programme, pour lequel le Grand Conseil a d'ores et déjà alloué des moyens au budget 2009, bénéficiera également des contributions globales votées à cet effet par les Chambres fédérales. Dans le contexte des difficultés économiques qui risquent de toucher les entreprises de la construction, ces mesures contribueront au soutien de ce secteur. Il s'agira également pour le canton de se montrer exemplaire dans la maîtrise énergétique de ses propres projets.

L'avenir énergétique du canton pourra ainsi être assuré pour autant que toutes les mesures exposées ci-dessus soient appliquées.

2: Le Conseil d'Etat a-t-il pris les mesures nécessaires à notre sécurité en approvisionnement électrique ?

Les mesures prises par le Conseil d'Etat sont les suivantes :

- instructions relatives à l'approvisionnement en électricité au travers des lettres de mission données aux administrateurs représentant l'Etat au sein de sociétés dans lesquelles le canton possède des participations directes (Romande Energie Holding, Forces Motrices de l'Avançon)

- instructions semblables au travers des avenants au cahier des charges des membres de l'administration siégeant dans des sociétés avec des représentations personnelles (Forces Motrices Hongrin-Léman, Société électrique des Forces de l'Aubonne)

- contacts directs des services cantonaux spécialisés avec les autres entreprises électriques distribuant l'électricité sur territoire vaudois ;

- avis donnés au travers du Conseil des pouvoirs publics (CPP) à EOS Holding ;

- contacts inter-cantonaux directs et réguliers pour l'impulsion et le soutien à des projets déterminés (palier sur le Rhône à Massongex, ouvrage à Lavey-Les-Bains) ;

Ces participations et contacts sont d'autant plus fructueux que les sociétés électriques sont motivées à développer leur capacité propre en approvisionnement et incitées par la reprise au prix coûtant de l'électricité d'origine renouvelable.

Les mesures de recensement et d'information ont également un succès considérable : après la publication par les services cantonaux spécialisés du cadastre géothermal du canton de Vaud (2003), de l'inventaire des sites éoliens (2007) et du cadastre des ressources hydrauliques et en bois énergie (2008), l'impulsion a été très significative, voir ci-dessous en réponse à la question 3.

3: Quelles nouvelles unités de production électrique ont été étudiées ?

Le nombre des projets connus du Conseil d'Etat à ce jour est important. Sans entrer dans les détails, ont peut résumer comme suit l'état de ces projets :

- géothermie : au niveau de la géothermie de grande profondeur, trois projets susceptibles de produire de l'électricité, outre de la chaleur, sont à l'étude. L'un d'entre eux est en phase avancée (Lavey-les-Bains) et sa réalisation permettra de produire aussi bien de l'électricité que de l'eau thermale et du chauffage à distance ;

- éolien : en plus du projet de Ste-Croix, pour lequel le plan d'affectation cantonal va prochainement être mis à l'enquête, l'ensemble des 13 sites identifiés dans l'inventaire cantonal, fait actuellement l'objet d'études, sans parler de 5 sites supplémentaires qui ont été ultérieurement identifiés comme propices à l'implantation d'un parc éolien, et qui sont également à l'étude (le potentiel de production de tous ces sites pourrait être supérieur à 400 GWh par année) ;

- hydraulique :de nombreux projets sont à l'étude, en cours, voire en phase de réalisation. On peut citer par exemple les ouvrages sur le Rhône (palier de Massongex, usine de Lavey-les-Bains), ainsi que des projets sur l'Aubonne, l'Avançon, l'Orbe, etc.). Le cadastre 2008 précité a permis d'identifier 113 sites intéressants sur les eaux de surface et 51 possibilités de production hydro-électrique sur des réseaux d'eau. L'augmentation de production électrique associée au potentiel ainsi identifié (235 GWh par année) permettrait de couvrir 5 % de la consommation vaudoise d'électricité (consommation de 50'000 ménages et équivalent d'émissions CO2 de 113'000 tonnes par année). Parmi ceux-ci 68 sites font aujourd'hui l'objet d'un projet d'exploitation. Leur production potentielle est de 210 GWh par année, soit le 89 % du potentiel résiduel identifié. A ces projets. Il convient d'ajouter celui d'extension de la puissance de production de l'ouvrage Hongrin – Léman (de 240 MW à 420 MW), soit une augmentation de puissance de 75 %). Une telle réserve peut être précieuse non seulement si une situation de grand froid ou de canicule pousse l'approvisionnement dans ses limites, mais également s'il faut pallier rapidement la diminution de production d'installations éoliennes ou solaires en cas d'évolution météorologique défavorable ;

- biomasse : de nombreux projets sont en cours. Parmi ceux-ci, cinq sont susceptibles de produire de l'électricité, outre la production thermique. Il s'agit par exemple des projets de la scierie Zahnd à Rueyres ainsi que du projet Avantibois ;

-solaire : la production d'électricité d'origine solaire suscite un intérêt considérable, de par la possibilité qu'elle représente de mettre en service et de raccorder des installations de puissance limitée. La production d'électricité solaire est encore modeste, mais des projets considérables voient le jour : l'EPFL et Romande Energie vont construire le plus grand parc photovoltaïque de Suisse (production de 2 GWh par année).

4: Quelle est la position du Conseil d'Etat sur la construction de l'usine à gaz de Chavalon, compte-t-il intervenir auprès du Conseil fédéral pour sa construction ?

Il faut rappeler que le projet de centrale à gaz de Chavalon, situé sur sol valaisan, est un projet d'envergure : une tranche de 400 MW permettrait de produire 2200 GWh, soit la moitié de la consommation électrique du canton de Vaud, ou la consommation de 460'000 ménages (soit ceux de VD et GE réunis) ! La société CTV, propriétaire du site, appartient pour 95 % à EOS Holding et pour 5 % à Romande Energie.

Aujourd'hui les perspectives de réalisation du projet sont incertaines. Elles dépendent des conditions économiques associées à la proportion de la compensation totale des émissions de CO2 qui devra être réalisée en Suisse.

Le projet de Chavalon apparaît donc intéressant en termes de sécurité d'approvisionnement, notamment dans la perspective de l'échéance des droits de tirage de l'électricité sur le réseau français. Il est par ailleurs cohérent avec la politique énergétique des quatre piliers du Conseil fédéral. Le Conseil d'Etat suit donc attentivement l'évolution du projet, qui conditionnera les interventions à venir.

3 JEAN CHRISTOPHE SCHWAAB ET CONSORTS - LE CONSEIL D'ETAT VA-T-IL S'OPPOSER À UNE NOUVELLE CENTRALE NUCLÉAIRE À 80 KM DU CANTON ?

Rappel de l'interpellation

Le groupe Atel a déposé une demande de concession pour construire une nouvelle centrale nucléaire à Gösgen, située à environ 80 kilomètres des frontières cantonales. Cette nouvelle centrale devrait être opérationnelle vers 2015.

Le groupe Atel est détenu à 18,61 % par EOS holding, elle-même détenue à 28,72% par Romande Energie, elle-même détenue à 38,6% par l'Etat de Vaud (et 4,05% par la BCV) (sources : rapports annuels 2007 des entreprises citées). Une fusion entre Atel et EOS est envisagée.

L'énergie nucléaire est loin d'être sûre, en témoignent les récents accidents survenus en Slovénie, à Krsko (juin 2008) et en Suède, à Forsmark (juillet 2006). En cas d'accident, la radioactivité fait fi des frontières cantonales. Rappelons que la zone de Gösgen peut être sujette à des tremblements de terre.

Rappelons enfin l'art. 56 al. 4, selon lequel l'Etat et les communes "collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire". S'opposer à l'implantation d'une nouvelle centrale nucléaire si l'on en a les moyens fait à n'en pas douter partie desdits efforts.

J'ai donc l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat compte-t-il — en application de l'art. 56 al. 4 Cst-VD — faire opposition à l'installation d'une nouvelle centrale nucléaire à Gösgen ?*
2. *Si oui, quel(s) moyen(s) compte-t-il employer ?*
3. *Si non, pourquoi ?*
4. *Le Conseil d'Etat usera-t-il de son influence pour que les sociétés actives sur le marché de l'électricité en main des collectivités publiques ne s'associent pas, directement ou indirectement, à ce projet ? Demandera-t-il notamment à Romande Energie d'user de son influence au sein d'Atel (via EOS holding) pour qu'Atel — respectivement le nouveau groupe issu de la fusion d'EOS et Atel — renonce à ce projet ?*
5. *Les lettres de missions des administrateurs délégués évoquées dans la réponse à l'interpellation Freymond Cantone (07/INT/235) qui "comportent explicitement la prise en compte des missions de l'Etat en termes de sécurité de l'approvisionnement, de diversification énergétique et de protection de l'environnement" contiennent-elles des instructions visant à respecter l'art. 56 al. 4 Cst-VD ? Si non, pourquoi ? Les administrateurs délégués du Conseil d'Etat ont-il respecté les instructions des lettres de missions ?*
6. *Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une fusion entre EOS et Atel permettrait de respecter les objectifs constitutionnels de l'art 56 al. 4 Cst-VD, vu la requête d'Atel ?*
7. *Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il le risque financier pris par Atel, en tenant notamment compte du coût de démantèlement de la centrale ou du fait que le courant nucléaire pourrait devenir moins concurrentiel ?*
8. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de demander au conseil d'administration de Romande Energie de renoncer à la fusion entre EOS et Atel ?*
9. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que ce projet de nouvelle centrale nucléaire garantit la sécurité des Vaudoises et Vaudois ?*
10. *Le Conseil d'Etat estime-t-il que la couverture d'assurance responsabilité civile des exploitants de la future centrale sera suffisante pour couvrir la totalité des conséquences qu'un éventuel accident pourrait avoir dans le canton de Vaud ?*
11. *Comment le Conseil d'Etat entend-il défendre au sein des différentes société électriques en possession directe ou indirecte du canton une politique d'investissement en faveur des énergies renouvelables ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Les questions posées par l'interpellateur peuvent être regroupées en trois préoccupations :

- application de l'article 56 al. 4 de la constitution vaudoise, dans le contexte de la demande d'autorisation déposée par ATEL pour une nouvelle centrale nucléaire

- influence au travers d'EOS Holding, par le biais des lettres de mission des administrateurs de Romande Energie Holding, que ce soit au niveau du projet de centrale nucléaire ou à celui des investissements en faveur des énergies renouvelables

- appréciation de la sécurité nucléaire et financière, en cas d'accident ou de démantèlement.

L'article constitutionnel précité stipule que "L'Etat et les communes … collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire". Pour le Conseil d'Etat, cela implique de rechercher le meilleur moyen de se passer progressivement de l'énergie nucléaire, par :

- la diminution de la consommation énergétique

- l'amélioration de l'efficience énergétique

- la promotion des énergies renouvelables.

En 2007, le canton de Vaud a consommé 4'170 GWh et la Suisse 57'400 GWh.

Selon les derniers chiffres, la production annuelle des installations en Suisse d'Alpiq, société résultant du rapprochement d'EOSH et d'ATEL, est de 45,2 % ou 5'210 GWh d'énergie hydraulique et 54,8 % ou 6'320 GWh d'énergie nucléaire. A ces chiffres vient s'ajouter la part française de production de l'ouvrage d'Emosson (EDF), soit 420 GWh.

Les actionnaires d'EOSH ont décidé de conserver cette structure de holding, avec pour double objectif d'assurer la défense des intérêts romands au sein d'Alpiq et de concrétiser des projets d'envergure. De par les actifs apportés, EOSH à droit à une contrepartie financière très significative, qui la conduira à un versement extraordinaire de CHF 400 millions à ses actionnaires-clients, à la création d'un fonds de réserve, ainsi que d'un fonds pour les investissements communs des actionnaires.

Dans leur communication du 18 décembre 2008, EOSH et ses 5 actionnaires ont présenté un catalogue important de projets qui sont en cours ou qui vont démarrer, couverts notamment par ces nouveaux apports, que ce soit dans les nouvelles énergies ou dans l'efficience énergétique.

Par ailleurs, la convention d'actionnaires qui lie les actionnaires de EOSH a été revue. Elle contient notamment les activités suivantes :

- fédération des actionnaires dans des projets d'acquisition de capacité de production d'énergies renouvelables qui pourraient nécessiter le regroupement d'EOSH avec un ou plusieurs actionnaires d'EOSH

- participation, notamment avec les Hautes Ecoles, au développement et à la valorisation de nouvelles technologies en lien avec les activités des actionnaires, soit la production, le stockage, la distribution et les économies d'énergie électrique

- coordination et financement d'un programme d'encouragement aux économies d'énergie au niveau de la Suisse romande.

Dans ce contexte, le Conseil des Pouvoirs Publics (CPP) d'EOSH a décidé d'intensifier ses rencontres liées aux activités précitées. On peut donc constater que la création d'Alpiq contribue à fédérer les actionnaires de EOSH, tout en leur donnant des moyens substantiels pour étendre leurs actions tendant à l'efficience énergétique et au développement des énergies renouvelables.

Les réponses aux questions posées sont les suivantes :

1: Le Conseil d'Etat compte-t-il en application de l'art. 56 al. 4 Cst-VD faire opposition à l'installation d'une nouvelle centrale nucléaire à Gösgen ?

2: Si oui, quel(s) moyen(s) compte-t-il employer ?

3: Si non, pourquoi ?

4. Le Conseil d'Etat usera-t-il de son influence pour que les sociétés actives sur le marché de l'électricité en mains des collectivités publiques ne s'associent pas, directement ou indirectement, à ce projet ? Demandera-t-il notamment à Romande Energie d'user de son influence au sein d'ATEL (via EOS Holding) pour qu' ATEL – respectivement le nouveau groupe issu de la fusion d'EOS et d'ETEL – renonce à ce projet ?

A ce jour, trois demandes d'autorisations générales de construire de nouvelles centrales nucléaires ont été déposées en Suisse. Ces demandes s'inscrivent dans le remplacement des installations existantes, dont la longueur des procédures est significative. Il apparaît toutefois que les puissances envisagées sont plus élevées que les puissances actuelles, ce qui incite la branche électrique elle-même à considérer que le nombre de demandes est trop élevé.

Il n'est donc pas exclu que la demande déposée par ATEL, qui n'est d'ailleurs pas affectée par les transactions créant Alpiq, soit retirée.

Les demandes seront ensuite examinées par l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) et l'OFEN. Ce n'est qu'à l'issue d'une large procédure d'audition de toutes les expertises que le Conseil fédéral décidera de l'octroi des autorisations générales, soit pas avant 2,5 à 3 ans. Les décisions seront ensuite soumises à l'Assemblée fédérale et en cas d'approbation, un référendum facultatif sera sans aucun doute demandé. La votation populaire fédérale correspondante sera donc vraisemblablement organisée vers 2013 ou 2014.

Le Conseil d'Etat juge ainsi prématuré de prendre position aujourd'hui sur un projet dont les suites mêmes sont incertaines.

5: Les lettres de mission des administrateurs délégués évoquées dans la réponse à l'interpellation Freymond-Cantone (07/INT/235) qui "comportent explicitement la prise en compte des missions de l'Etat en termes de sécurité de l'approvisionnement, de diversification énergétique et de protection de l'environnement" contiennent-elles des instructions visant à respecter l'art. 56 al. 4 Cst-VD ? Si, non pourquoi ? Les administrateurs délégués du Conseil d'Etat ont-ils respecté les instructions des lettres de mission ?

6: Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une fusion entre EOS et ATEL permettrait de respecter les objectifs constitutionnels de l'art 56 al. 4 Cst-VD, vu le requête d'ATEL ?

Comme exposé dans son introduction à la présente interpellation, le Conseil d'Etat estime que, par les actions entreprises et les résultats obtenus à ce jour, en particulier au travers des moyens financiers issus du rapprochement entre EOSH et

ATEL, et par leur utilisation effective ou envisagée, les administrateurs de Romande Energie ont respecté non seulement leur lettre de mission mais également les buts poursuivis par l'art. 56 al.4 Cst-VD.

7: Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il le risque financier pris par ATEL, en tenant compte du coût de démantèlement de la centrale ou du fait que le courant nucléaire pourrait devenir moins concurrentiel ?

Ce n'est que lorsque l'évolution du projet nucléaire déposé par ATEL, son coût et les dépenses liées au démantèlement de l'actuelle centrale de Gösgen seront connus, qu'il sera possible d'évaluer, en fonction des perspectives d'approvisionnement et des coûts qui prévaudront, si le risque financier est supportable.

8: Le Conseil d'Etat envisage-t-il de demander au conseil d'administration de Romande Energie de renoncer à la fusion entre EOS et ATEL ?

Le Conseil d'Etat rappelle que les préavis et démarches utiles au rapprochement entre EOS et ATEL, ont été établis et mis en œuvre en 2005, en vue de la constitution d'un pôle électrique fort en Suisse occidentale. Ce pôle est aujourd'hui réalisé ; pour le CE, il n'est plus question de revenir sur ce point.

9. Le Conseil d'Etat estime-t-il que ce projet de nouvelle centrale nucléaire garantit la sécurité des vaudoises et des vaudois ?

10. Le Conseil d'Etat estime-t-il que la couverture d'assurance responsabilité civile des exploitants de la future centrale sera suffisante à couvrir la totalité des conséquences qu'un éventuel accident pourrait avoir dans le canton de Vaud ?

Tant la sécurité nucléaire que l'introduction de la couverture du risque sont de la compétence fédérale. Le Conseil d'Etat n'a pas de raisons de penser que les organes de la Confédération qui suivent ces objets ont fait à ce jour ou feront du mauvais travail. En tout état de causes, et lors de la présentation de tout projet nucléaire, le Conseil d'Etat suivra ces éléments du dossier avec une attention particulière.

11. Comment le Conseil d'Etat entend-il défendre au sein des différentes sociétés électriques en possession directe ou indirecte du canton une politique d'investissement en faveur des énergies renouvelables ?

Les éléments de réponse apportés précédemment montrent que les lettres de mission, les interventions directes par le Conseil des pouvoirs publics d'EOSH ou au travers des contacts établis avec les autres sociétés électriques du canton ont rencontré l'effet recherché, dans un contexte où, par ailleurs, la reprise au prix coûtant de l'électricité d'origine renouvelable est une puissante incitation.

4 YVES FERRARI - ATEL ET EOS UNE FUSION SANS FISSION !

Rappel de l'interpellation

Les entreprises EOS et Atel souhaitent fusionner en 2009. Une partie du capital actions d'EOS est détenu par le canton de Vaud au travers de la Romande Energie. Il y a quelques semaines, Atel a fait une demande pour une construction d'une nouvelle centrale nucléaire. Cela signifie qu'avec cette fusion, EOS s'engage malgré elle à promouvoir la fission nucléaire pour répondre aux besoins d'énergie. Cette manière de procéder soulève pour l'Etat de Vaud de nombreuses questions.

a. *Concernant les conséquences pour la sécurité du canton. Un accident majeur, qu'on ne peut exclure même avec le nouveau type de centrales, rendrait une grande partie de notre canton inhabitable. Les conséquences sur la santé publique seraient effrayantes et les dommages seraient de plusieurs centaines de milliards de francs (cf. étude Katanos de la protection civile suisse).*
b. *Concernant les conséquences financières pour le canton. Les récentes hausses de l'acier, du cuivre et du ciment ont pratiquement doublé le coût de construction d'une centrale nucléaire (cf article du Wall Street Journaldu 14.5.08), et cette hausse va probablement se poursuivre ces prochaines années. Les stocks d'uranium à un prix raisonnable sont limités, l'aprovisionnement en uranium n'est donc pas garanti pour la durée de vie planifiée de la centrale. La construction d'une telle centrale est donc une entreprise financièrement hasardeuse et risque de déprécier la valeur des actions que le canton détient.*
c. *Concernant la compatibilité avec la Constitution cantonale et le programme de législature. Notre Constitution précise notamment à l'article 56 : [1] L'Etat et les communes incitent la population à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles, notamment de l'énergie. [2] Ils veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement. [3] Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables. [4] Ils collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.*

J'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Que compte faire le Conseil d'Etat pour assurer la sécurité de notre population ?*
2. *Que compte faire le Conseil d'Etat pour préserver la valeur de ses participations dans la Romande Energie ?*
3. *Le Conseil d'Etat compte-t-il examiner si, à l'instar de ce que montrent des études effectuées en France, investir les milliards nécessaires à la construction d'une nouvelle centrale dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables nous permettrait de disposer de plus d'énergie, assurant ainsi mieux l'aprovisionnement énergétique du canton, et créerait davantage d'emplois de qualité ? (Une étude concernant l'EPR en Bretagne*

peut être téléchargée en bas de la page http ://www.stop-epr.org/spip.php ?rubrique86)

4. *Considérant ce qui précède, que compte faire le Conseil d'Etat pour que ce projet de nouvelle centrale nucléaire ne se réalise pas ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se réfère aux réponses apportées aux deux interpellations qui précèdent. Pour le surplus, il répond comme suit aux questions de l'interpellateur.

1: Que compte faire le Conseil d'Etat pour assurer la sécurité de la population ?

Parler de la sécurité de la population ouvre le débat sur plusieurs dangers. En effet, au risque d'accident nucléaire évoqué par l'interpellateur vient s'ajouter le risque climatique associé aux émissions de gaz à effet de serre, dont les conséquences attendues sont enfin largement reconnues, alors que le risque lié à une rupture de l'approvisionnement en énergie, telle que celle qui avait fait des centaines de morts au Québec il y a une dizaine d'années, est à nouveau d'actualité cet hiver (à une échelle modérée dans notre canton pendant les fêtes du Nouvel An 2009, mais à une échelle beaucoup plus grave dans le sud-ouest de la France et en Espagne en cette fin de janvier 2009).

Il est indispensable que la sécurité des installations nucléaires soit garantie et il appartient aux promoteurs de projets de rendre la probabilité d'accidents nucléaires insignifiante. Ce domaine est du ressort de la Confédération, en particulier de l'OFEN et de l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN). Quel(s) que soi(en)t le ou les projet(s) finalement développé(s), le Conseil d'Etat en suivra avec une grande vigilance les aspects sécuritaires, afin de se documenter de manière adéquate avant de prendre des décisions qui, comme déjà mentionné, appartiendront au final à la population de notre pays.

2: Que compte faire le Conseil d'Etat pour préserver la valeur de ses participations dans la RomandeEnergie?

Ces dernières années, la valeur des titres de Romande Energie n'a pas connu de grands problèmes pour se maintenir. On a plutôt constaté, avec l'ascension permanente de leur valeur, que le risque consistait à voir des collectivités publiques les revendre, ce qui à conduit de nombreuses communes et l'Etat à constituer une convention d'actionnaires pour contribuer à maintenir la majorité du capital en mains publiques.

Aujourd'hui, dans le contexte économique difficile, ces valeurs présentent comparativement une stabilité bienvenue : l'énergie représente en effet un bien indispensable et vital, quelle que soit la situation économique.

3: Le Conseil d'Etat compte-t-il examiner si à l'instar de ce que montre les études effectuées en France, investir les milliards nécessaires à la construction d'une nouvelle centrale, dans l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables nous permettrait de disposer de plus d'énergie, assurant ainsi mieux l'approvisionnement énergétique du Canton, et créerait davantage d'emplois de qualité (Une étude concernant l'EPR en Bretagne peut être téléchargée en bas de la page http ://www.stop-epr.org/spip.php ?rubrique86)?

4: Considérant ce qui précède, que compte faire le Conseil d'Etat pour que ce projet de nouvelle centrale nucléaire ne se réalise pas ?

Il est vrai que l'explosion des coûts des matières premières et des combustibles a significativement renchéri toutes les réalisations industrielles, y compris dans le domaine de l'énergie et de sa production. Le calme revenu ne dispensera en aucun cas les administrateurs des sociétés électriques de suivre en permanence, quel que soit le combustible énergétique primaire, la rentabilité à terme des projets de leurs entreprises.

Il ne fait aucun doute pour le Conseil d'Etat que l'on doit réduire la consommation d'énergie, mieux utiliser celle-ci et augmenter fortement la production par des agents renouvelables.

Il est également certain à court et à moyen terme que les programme d'économie, tels que l'assainissement énergétique des bâtiments, la réalisation de constructions à performance énergétique élevée et le développement des nouvelles technologies de production d'énergie seront à la fois créateur d'emploi de qualité et synonymes de relance économique.

Il n'en reste pas moins que le Conseil d'Etat doit rester attentif à ce que cette transition se passe de manière déterminée, mais sans risque de rupture grave de l'approvisionnement. Pour le Conseil fédéral, il apparaît actuellement que la construction ou le remplacement de grandes centrales seront nécessaires pour éviter une rupture considérable de l'approvisionnement en électricité.

Considérant, comme déjà relevé dans ce qui précède, que la mutation vers une société énergétiquement économe va prendre du temps, le Conseil d'Etat va donc suivre attentivement la progression des mesures utiles tout en les promouvant et les soutenant de manière volontaire, soit directement dans sa sphère de compétence, ou par un appui aux projets relevant d'autres autorités.

5 VASSILIS VENIZELOS - L'ATOME PAR DESSUS LES MONTAGNES ET LE PEUPLE PAR DESSOUS LA JAMBE

Rappel de l'interpellation

Lors de sa séance du 17 septembre, le Conseil d'Etat a jugé "acceptable" que la centrale nucléaire de Mühleberg puisse continuer à produire de l'électricité au-delà de l'échéance actuellement fixée (pour mémoire, cette limite échoit au 31 décembre 2012).

Les Verts sont conscients de la complexité d'une politique énergétique qui doit à la fois assurer la sécurité d'approvisionnement et répondre aux impératifs d'efficacité énergétique et à la nécessité de recourir aux énergies indigènes renouvelables. En sus des préoccupations énergétiques, ils s'inquiètent aussi du raisonnement, à leur sens lacunaire sur le plan démocratique, qui a conduit le Conseil d'Etat à préaviser en faveur d'une prolongation sans délai de l'exploitation de la centrale de Mühleberg.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat, en le remerciant pour ses réponses :

1. *Les communes vaudoises incluses dans la "zone de risque" pertinente qui entoure la centrale ont dû pour leur part se prononcer elles aussi sur cette demande de prolongation. Le Conseil d'Etat s'est-il enquis de leur position et en a-t-il tenu compte dans son préavis rendu public le 17 septembre ?*
2. *Le Conseil d'Etat estime-t-il disposer des garanties suffisantes pour que la sécurité de la population soit assurée ? Il est en effet de notoriété publique que la centrale de Mühleberg souffre de défauts de vieillesse qui ne peuvent que s'aggraver avec le temps.*
3. *L'exploitant de la centrale a déposé "une demande de suppression de la limitation dans le temps de l'autorisation d'exploitation". Quelles sont les raisons qui ont amené le Conseil d'Etat à ne pas indiquer, dans son préavis, qu'il souhaite voir un terme à l'exploitation de la centrale ?*
4. *Dans sa décision, le Conseil d'Etat semble avoir interprété la Constitution vaudoise de manière très discutable (ce pour quoi le groupe des Verts saisira la Cour constitutionnelle). En effet, l'article 83 Cst, consacré au référendum obligatoire, prévoit qu'est soumis au corps électoral "tout préavis, loi ou disposition générale concernant l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matière nucléaires." (lit d). Quelle est l'interprétation de cette disposition qui a conduit le Conseil d'Etat à se prononcer sans requérir la position du corps électoral ?*

Réponse du Conseil d'Etat

L'autorisation d'exploitation du 14 décembre 1992 de la centrale nucléaire (CN) de Mühleberg a été prolongée le 28 octobre 1998 par le Conseil fédéral. L'autorisation est limitée au 31 décembre 2012. Les quatre autres centrales nucléaires situées dans notre pays (Beznau I, Beznau II, Gösgen et Leibstadt) n'ont pas de limitation dans le temps de leur autorisation d'exploiter. Les Forces Motrices Bernoises (BKW FMB SA) ont ainsi déposé une demande pour que leur centrale ne voie plus son exploitation limitée dans le temps (demande du 25 janvier 2005).

1: Les communes vaudoises incluses dans la "zone de risque" pertinente qui entoure la centrale ont dû pour leur part se prononcer elles aussi sur cette demande de prolongation. Le Conseil d'Etat s'est-il enquis de leur position et en a-t-il tenu compte dans son préavis rendu public le 17 septembre ?

La demande de suppression de la limitation dans le temps a été mise à l'enquête du 13 juin au 14 juillet 2008. Cette mise à l'enquête a été publiée par l'Office fédéral de l'énergie, dans la FAO du 13 juin 2008, afin de permettre notamment aux communes vaudoises concernées de se déterminer, en application de la loi fédérale sur l'énergie nucléaire du 21 mars 2003. Il s'agit des communes situées en zone de protection II (Avenches, Bellerive, Chabrey, Constantine, Cudrefin, Faoug, Montmagny, Mur, Oleyres, Vallamand et Villars-le-Grand).

Il est à relever qu'aucune de ces 11 communes n'a fait opposition à la demande des BKW FMB SA.

Le Conseil d'Etat a été informé de ces déterminations et en a tenu compte dans son préavis.

2: Le Conseil d'Etat estime-t-il disposer des garanties suffisantes pour que la sécurité de la population soit assurée ? Il est en effet de notoriété publique que la centrale de Mühleberg souffre de défauts de vieillesse qui ne peuvent que s'aggraver dans le temps.

La sécurité des centrales nucléaires suisses est assurée par un Inspectorat spécialisé (anciennement DSN, aujourd'hui IFSN, ou Inspection fédérale de la sécurité nucléaire). Cette inspection repose sur un suivi pratiquement permanent de ces centrales et, de l'avis des spécialistes consultés, la surveillance est à la fois compétente et approfondie. Il n'empêche que la CN de Mühleberg est la plus ancienne des CN suisses et que la question de sa sécurité est d'autant plus pertinente.

Dans son rapport 2008, publié le 12 janvier 2009, l'IFSN a conclu : "La sûreté nucléaire, à savoir la protection des hommes et de l'environnement contre les effets nocifs du rayonnement ionisant, a été garantie dans toutes les installations nucléaires suisses en 2008".

La fissure dans le manteau de protection du réacteur est connue et fait l'objet d'une surveillance particulière. Le rapport de

surveillance publié en 2007 par la Division principale de sécurité des installations nucléaires en parle très explicitement. Dans son chapitre consacré aux examens périodiques de sécurité, elle conclut au fait que la fissure se maintiendra dans un état acceptable jusqu'en 2012. En 2012, l'ISFN évaluera la sécurité sur la base du nouvel examen qui sera effectué en 2010. Dans cette perspective, l'IFSN a demandé un concept de sécurité révisé du manteau du réacteur pour la fin de l'année 2010.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a jugé acceptable la continuation de l'exploitation de la CN de Mühleberg au-delà de 2012, à condition et aussi longtemps que la sécurité sera garantie.

3: L'exploitant de la centrale a déposé "une demande de suppression dans le temps de l'autorisation d'exploitation.". Quelles sont les raisons qui ont amené le Conseil d'Etat é ne pas indiquer, dans son préavis, qu'il souhaite voir un terme à l'exploitation de la centrale ?

Quelques chiffres permettent de cerner les enjeux. La consommation suisse d'électricité en 2007 a été de 57.4 GWh et la production de la CN de Mühleberg de 3,1 GWh. Cette centrale a donc produit 5,4 % de la consommation suisse. Autre comparaison : elle produit 50 % de plus que toutes les productions non hydrauliques et non nucléaires du pays. Un arrêt de la centrale à l'échéance du 31 décembre 2012 aurait donc pour conséquence une augmentation sensiblement équivalente des achats à l'étranger aux conditions du marché (bourse EEX) et une plus grande dépendance des pays voisins, donc une diminution de la sécurité d'approvisionnement.

A l'horizon de la fin de l'année 2012, il est vraisemblable que les efforts consentis pour infléchir notre demande en énergie électrique et pour augmenter sa production d'origine renouvelable auront eu des résultats très positifs, mais qu'ils ne seront pas suffisants pour compenser une production de l'ordre de grandeur de celle de la centrale de Mühleberg. Il paraît dès lors adéquat que l'exploitation de cette centrale puisse se poursuivre au-delà de 2012.

4: Dans sa décision, le Conseil d'Etat semble avoir interprété la Constitutionvaudoise de manière très discutable (ce pour quoi le groupe des Verts saisira la Courconstitutionnelle). En effet, l'article 83 Cst, consacré au référendum obligatoire, prévoit qu'est soumis au corps électoral "tout préavis, loi ou disposition générale concernant l'utilisation, le transport et l'entreposage d'énergie ou de matériel nucléaire " (lit d.)). Quelle est l'interprétation de cette disposition qui a conduit le Conseil d'Etat à se prononcer sans requérir la position du corps électoral ?

Avant de se prononcer, le Conseil d'Etat a tout d'abord vérifié si la procédure en cours devait faire l'objet d'un référendum en application de l'art, 83 al, 1 lettre d Cst-VD. L'analyse effectuée est arrivée à la conclusion que l'"opinion" que devait se former le canton de Vaud ne devait pas être interprétée comme un "préavis" au sens de l'article précité. Il appartient aujourd'hui à la Cour constitutionnelle de dire si cette interprétation est adéquate.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 février 2009.

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

INDEX

Exposés des motifs et projets de décrets
(y compris projets de lois, préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé de motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- pour financer des besoins en locaux et valoriser des bâtiments propriété de l'Etat (156)..... 4

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 3'180'000 pour les études relatives à la construction de l'établissement de détention pour les mineurs hommes et femmes et un crédit de CHF 1'000'000 pour l'acquisition d'une surface de terrain de 20'000 m2 à prélever sur la parcelle n° 371 du cadastre de la Commune de Palézieux (146) 16

Exposé des motifs et projets de décrets accordant un crédit d'étude de CHF 7'679'000.- et un prêt conditionnellement remboursable de CHF 23'822'000.- aux Transports publics de la région lausannoise (TL), pour l'étude de la première étape du réseau d'axes forts de transports publics urbains dans l'agglomération Lausanne – Morges
et
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 1'030'000.- pour l'étude d'une centrale de gestion du trafic destinée aux besoins de l'agglomération Lausanne – Morges
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts – Lausanne, Malley, Bussigny, en métro plutôt qu'en tramway (141) 47

Exposé des motifs et projet de décret accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette sur les emprunts contractés ou à contracter par la Fondation La Clef des Champs jusqu'à concurrence de CHF 15'557'867.- afin de financer, d'une part, les immobilisations actuelles de cette institution et, d'autre part, la transformation et l'agrandissement de l'EMS La Clef des Champs à Mont-sur-Rolle (150) 86

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 2'760'000.- destiné à financer l'achèvement du réseau des routes nationales, période 2009-2012 (vingt-troisième tranche) (142)..... 104

Exposé des motifs et projet de décret accordant une subvention à l'Institut des hautes études en administration publique (128)..... 111

Exposé des motifs et projet de décret fixant la contribution-socle des communes au budget annuel de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (2009 et 2010) (134) 121

Exposé des motifs et projet de décrets accordant
– un crédit additionnel de 4.5 millions de francs au crédit pour la poursuite des travaux de mensuration officielle et des projets du système d'information sur le territoire de l'administration cantonale vaudoise (SIT-ACV) octroyé par décret du 10 février 2004
– un nouveau crédit de 27.16 millions de francs en vue de financer le développement de l'infrastructure cantonale en géodonnées de la mensuration officielle et du SIT-ACV
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mensuration officielle et les projets du SIT-ACV (133)..... 124

Exposé des motifs et projets de décrets autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais
et
accordant la garantie de l'Etat de Vaud à l'Etablissement intercantonal Riviera-Chablais Vaud-Valais pour l'emprunt bancaire de CHF 16,125 millions contracté pour financer le concours d'architecture et les études détaillées relatives à la construction de l'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais sur le site de Rennaz
et
réponse du Conseil d'Etatà l'interpellation Pierre Rochat et consorts concernant l'avenir des établissements sanitaires privés d'intérêt public (105) 159

Exposés des motifs et projets de lois
(y compris projets de décrets, préavis, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC) du 30 novembre 1910 (145) 224

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 8 mai 2007 sur le Grand Conseil
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Nicolas Mattenberger demandant l'introduction de dispositions légales régissant l'application de l'art. 132 de la Constitution vaudoise (95) 229

Exposé des motifs et projet de loi modifiant :
– la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) et répondant à la motion Jean-Marie Surer et consorts (05/MOT/083) demandant une révision de la loi sur la santé publique afin d'autoriser les médecins-vétérinaires pratiquant dans le canton de Vaud à dispenser des médicaments ainsi que le préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative Massimo Sandri et consorts visant la promotion de la santé sexuelle et procréative
– la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) (110) 236

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 en vue de percevoir des frais d'intervention (98) 344

Exposé des motifs et projet de lois
– d'introduction du CPP (Projet CODEX_2010 «Procédure pénale») ;
– sur le ministère public ;
– sur les contraventions ;
et
39 projets de lois modifiant et 3 projets de décrets
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats Luc Recordon relatif à la médiation pénale et Isabelle Moret concernant l'introduction d'un juge d'instruction de la petite délinquance (116) 352

Exposé des motifs et projets de loi
– sur la médiation administrative ;
– modifiant la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents et
– modifiant la loi du 24 septembre 2002 sur l'information (83) 604

Exposé des motifs et projet de loi sur le secteur électrique (LSecEl) (123) 626

Rapports du Conseil d'Etat

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Bernard Borel et consorts concernant la politique du Conseil d'Etat relative aux subsides cantonaux aux primes d'assurance maladie obligatoire (108) 642

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Jean Christophe Schwaab demandant « d'Agir contre la surconsommation d'alcool fort chez les jeunes » (136) 649

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michèle Gay Vallotton demandant la mise en place d'une médiation pour les litiges de consommation (115) 658

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Olivier Feller et consorts demandant au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour faire face au réchauffement climatique dans les stations d'hiver vaudoises (139) 666

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Leuba « Seul Thésée pourrait être maman de jour agréée » (117) 672

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Sandrine Bavaud et consorts pour une répartition du travail rémunéré et non rémunéré (131) 675

Rapport intermédiaire du Conseil d'État au Grand Conseil sur la motion de Jean-Yves Pidoux et consorts demandant l'élaboration d'une loi sur les écoles de musique (RI_05_MOT102) 683

Rapport intermédiaire du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Mireille Aubert concernant des analyses médicales faites dans le canton de Vaud qui pourraient être transférées à l'étranger (RI_07_POS244) 688

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats :
– Martial Gottraux demandant au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport relatif à sa politique en matière de conditions de travail dans les institutions subventionnées,
– Martial Gottraux et consorts demandant au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires à faciliter la possibilité de saisir les autorités compétentes en matière de qualité des prestations et de conditions de travail, au sein des établissements sanitaires, EMS en particulier,
– Nathalie Liniger visant à revaloriser les conditions de travail et de salaire du personnel du secteur des soins à domicile et sur les pétitions : de l'Association du personnel des EMS vaudois (APEMS) « Le personnel en a marre des discours miséricordieux qui n'aboutissent jamais ! «, du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) pour « une convention collective de travail unique dans la santé parapublique «, du Syndicat des services publics (SSP-Vaud) demandant d'octroyer au secteur de la santé publique et parapublique les moyens nécessaires pour un système sanitaire qui protège la santé des usagers comme celle des salariés du secteur (135) 690

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'État à l'interpellation Alessandra Silauri intitulée «De l'école à l'insertion professionnelle : quel bilan et quelles perspectives pour les jeunes de moins de 25 ans ?» (08_INT_114) 734

Réponse du Conseil d'État à l'interpellation Aliette Rey-Marion concernant l'accueil de jour de la petite enfance pour les communes limitrophes à d'autres cantons (08_INT_151) 744

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Félix Glutz concernant l'égalité Homme et Femme et la Charia (08_INT_140) 747

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Ginette Duvoisin et consorts demandant quelles mesures le Conseil d'Etat envisage de prendre pour protéger les habitants du vallon de l'Arnon des nuisances sonores de la place de tirs de Vugelles-la-Mothe (08_INT_149) 750

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Grégory Devaud intitulée : « Avant-projet de 3ème correction du Rhône, rêve ou réalité ? » (08_INT_127) 754

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marc Chollet et consorts – le SAN filtre les filtres à particules (06_INT_340) 757

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michaël Buffat : «Crise des marchés financiers et Caisse de pensions de l'Etat de Vaud CPEV» (08_INT_126)..... 761

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michaël Buffat : « Maison des cantons, quel fédéralisme et à quel prix » (08_INT_138) 765

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Martinet - La loi sur les communes est-elle encore adaptée aux remplacements à pourvoir dans les municipalités en cours de législature ? (08_INT_148) 771

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC concernant le libre-échange agricole et ses effets pour l'agriculture de notre canton (08_INT_135) 775

Réponse du Conseil d'État à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC «Grève des enseignants de gymnase, pour quelles raisons ?» (08_INT_145)..... 779

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre Guignard concernant l'axe Yverdon-Sainte-Croix – route meurtrière Peney – Essert-sous-Champvent : cette fois, c'en est trop ! (08_INT_157)..... 781

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz au nom du groupe UDC concernant la croissance rapide de l'augmentation des demandes d'asile dans le canton de Vaud (08_INT_136)..... 782

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Roger Saugy demandant ce qui se passe à Frambois, anti-chambre de l'expulsion (08_INT_155)..... 787

Réponse du Conseil d'État au Grand Conseil à l'interpellation Elisabeth Stucki intitulée «Tu veux un job, paie ton test !»
et
à l'interpellation Bernard Borel concernant les tests payants au sortir de l'école obligatoire et considérant les taxes liées absurdes et injustes ainsi qu'inapropriées (08_INT_089) 791

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil aux 4 interpellations déposées par les groupes Socialistes, A Gauche Toute ! et Verts :
– «Nestlégate : La police cantonale doit rendre des comptes» (08/INT/106),
– «La législation sur la protection des données est-elle suffisante ?» (08/INT/107),
– «Le Nestlégate : Nestlé et Securitas espionnent le mouvement altermondialiste ATTAC» (08/INT/108),
– «Securitas espionne le Groupe anti-répression de Lausanne : la police cantonale était-elle au courant ? (08/INT/123)..... 796

Réponse du Conseil d'État aux interpellations Pierre Rochat et consorts et Marc-Olivier Buffat relatives aux suites de la votation du 30 novembre 2008 sur le projet de nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (08_INT_159) (08_INT_163) 808

Réponses du Conseil d'Etat aux interpellations :
– Michel Miéville – L'approvisionnement du canton de Vaud en énergie électrique est-il assuré ? (08_INT_075)
– Jean Christophe Schwaab et consorts – Le Conseil d'Etat va-t-il s'opposer à une nouvelle centrale nucléaire à 80 km du canton ? (08_INT_111)
– Yves Ferrari – ATEL et EOS une fusion sans fission ! (08_INT_109)
– Vassilis Venizelos – L'atome par-dessus les montagnes et le peuple par-dessous la jambe (08_INT_128) 812